

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LE REMEMBREMENT
DE LA
PROPRIÉTÉ RURALE
EN FRANCE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le vendredi 22 Juin 1917, à 2 heures

PAR

Ferdinand JOBLIN

Président : M. SOUCHON, *professeur.*
Suffragants : { MM. PLANIOL, *professeur.*
GIDE, *professeur.*

LIBRAIRIE
DE LA SOCIÉTÉ DU
RECUEIL SIREY
Avec MON LAROSE & FORCEL
LÉON TENIN, Directeur
22, rue Soufflot, PARIS, 5^e

1917

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

LE REMEMBREMENT
DE LA
PROPRIÉTÉ RURALE
EN FRANCE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le vendredi 22 Juin 1917, à 2 heures

PAR

Ferdinand JOBLIN



Président : M. SOUCHON, professeur.
Suffragants : { MM. PLANIOL, professeur.
GIDE, professeur.

LIBRAIRIE
DE LA SOCIÉTÉ DU
RECUEIL SIREY
Avec Mon LAROSE & FORCEL
LÉON TENIN, Directeur
22, rue Soufflot, PARIS, 5^e

1917



Digitized by the Internet Archive
in 2026

LE REMEMBREMENT

DE LA

PROPRIÉTÉ RURALE EN FRANCE

INTRODUCTION

La division de la propriété rurale se présente sous deux formes diverses que l'on a souvent confondues :

Le *morcellement*, c'est-à-dire la répartition des *propriétés* (ensemble d'un héritage ou d'un domaine) entre un nombre plus ou moins considérable de propriétaires.

Le *parcellement*, lorsque la propriété au lieu d'être d'un seul tenant est formée de plusieurs parcelles éparses souvent éloignées les unes des autres ou formant enclaves au milieu de propriétés voisines.

Dans les limites de la petite propriété paysanne qui suffit à faire vivre son possesseur, le morcellement est un bien car il facilite l'accession de la propriété aux travailleurs et par là il constitue une garantie de défense sociale.

Le parcellement, au contraire, par la perte de temps et par l'amointrissement de surface cultivable qu'il occasionne, est une charge de la propriété comme nous le démontrerons ci-après. Déjà, en 1806, François de Neufchâ-

teau (*Voyage agronomique dans la sénatorerie de Dijon*),
écrivait à ce sujet :

« Avec les territoires hâchés, cisailés, sans chemins
« pour arriver aux lambeaux qui les constituent, l'agri-
« culture froissée par les entraves que le parcours et la
« vaine pâture multiplient autour d'elle, ne peut pas plus
« grandir qu'un enfant qu'on garrotterait au berceau avec
« des liens de fer. »

Le but de cette étude est de rechercher les remèdes possibles à cette charge de la propriété qui existe dans la plupart des régions de la France et qui réduit le travail à une culture naine.

PREMIÈRE PARTIE

Le parcellement

CHAPITRE PREMIER

L'IMPORTANCE DU PARCELLEMENT EN FRANCE

En cette matière, la statistique est difficile car la parcelle n'est pas l'unité foncière ; son existence cadastrale n'implique pas nécessairement une discontinuité dans la propriété du sol : le domaine le plus compact peut fournir au cadastre cent unités distinctes et dans la pratique administrative chaque propriété bâtie fournit deux parcelles : une pour la construction et une pour le sol qui la porte.

En dehors de la dispersion des parcelles, pour laquelle la statistique est impossible comme nous venons de le voir, il peut y avoir encore parcellement, au moyen d'un morcellement excessivement menu : la propriété en résultant est connue en économie rurale sous le nom de *propriété parcellaire*.

A titre documentaire nous rechercherons quelle peut être l'importance en France de cette très petite propriété.

I

En premier lieu nous trouvons la série des grandes enquêtes décennales du ministère de l'Agriculture : la première de 1842, la dernière de 1892. Les enquêtes intermédiaires eurent lieu en 1852, 1862 et 1882 (il n'y en eût pas en 1872).

Dans ces enquêtes on distingue trois sortes de propriétaires : les propriétaires exploitants (les uns ne faisant que l'exploitation de leurs terres et les autres recourant à d'autres formes de travail), et les propriétaires non exploitants.

Ces enquêtes accusent notamment comme propriétaires ne pouvant vivre du produit exclusif de leurs parcelles et travaillant pour autrui ; (propriété parcellaire) :

En 1882 : 727.374.

En 1892 : 588.950.

Nous comparerons tout à l'heure ce mouvement des propriétaires de parcelles avec le mouvement des parcelles elles-mêmes.

En outre, la statistique de 1892, subdivisée en trois catégories, les exploitations de la petite propriété :

1^o Cultures de parcelles d'une superficie inférieure à 1 hectare ;

2^o D'une étendue de 1 à 5 hectares ;

3^o Et celles de 5 à 10 hectares.

Cette statistique donne les chiffres ci-dessous.

Catégories d'exploitations	Nombre des exploitations	Superficie en matières d'hectares
Très petite culture au-dessous de 1 hectare.	2.235.405	1327.3
Cultures de 1 à 5 hectares	1.829.259	5489.2
» 5 à 10 »	788.299	5755.5
Totaux :	4.852.963	1.257,2

Il est intéressant également de rechercher les formes d'exploitation de la petite propriété et ses modes de culture. En voici un résumé d'après le livre de M. Flour de Saint-Genis : *La propriété rurale en France*. (v. tableau p. 6.)

Il résulte de ce tableau que la très petite culture se spécialise dans les exploitations qui exigent des soins minutieux, comme le jardinage et la vigne et il appert même de la statistique agricole de 1892, page 137 de l'Introduction, que les labours attribués à la petite propriété par les statistiques ne sont pas ensemencés en grains mais fournissent les produits maraîchers de grande culture, tels que les pommes de terre et les racines : carottes, navets, raves, etc.

Formes d'exploitation et modes de culture de la petite propriété.

Catégories des exploitations rurales	Nombre des exploitations de la petite propriété	Superficie en millions d'hectares							Superficie non cultivée, landes, friches	Etendue totale des exploitations
		Surface cultivée								
		Terres labourables	Prairies	Vignes	Jardins	Bois et forêts	Superficie totale			
Très petite culture au-dessous de 1 hectare.....	2.235.405	719,5	240	136,2	77,6	99,9	1.243,2	84,1	1.327,3	
Petite propriété ou culture :										
de 1 à 5 hectares.	1.829.259	3.217,5	942	370,1	95,9	473,5	5.099	390,2	5.489,2	
de 5 à 10 »	788.299	3.436,5	977	267,4	68,7	534,7	5.284,3	471,2	5.755,5	
Totaux.....	4.852.963	7.373,5	2.429	773,7	242,2	1.108,1	11.626,5	945,5	12.572,0	

Par comparaison avec la surface moyenne des autres catégories d'exploitations rurales, on trouve, en 1893, les proportions suivantes :

Exploitations	{ de moins de 1 hectare	0 h. 59
	{ de 1 à 10 hectares	4 h. 29
	{ de 10 à 40 hectares.....	20 h. 13
	{ de plus de 40 hectares	162 h. 21

C'est-à-dire que l'étendue d'un héritage appartenant à la très petite propriété ne dépasserait pas 59 ares en moyenne, mais le plus souvent cette petite exploitation se compose de plusieurs parcelles, cela donne une idée de l'exiguité de certaines d'entre elles : ainsi dans la commune de Neuilly-Plaisance en 1892, on comptait 9 ilots à l'hectare, soit une moyenne d'environ 11 ares par parcelle.

II

En second lieu nous avons le relevé des cotes foncières données par le ministère des Finances dans ses publications.

Jusqu'en 1882, l'administration ne donnait que le *nombre* des cotes, cette indication était insuffisante pour la question qui nous occupe présentement puisqu'on ignorait leur montant et, par conséquent, la proportion à attribuer à chaque catégorie de la propriété.

L'administration fit établir des relevés rétrospectifs basés sur le *montant* des cotes : Le nombre des cotes fon-

cières de moins de 5 francs (propriété parcellaire) était, en 1894, de 8.220.160 soit un pourcentage de 58, 59 0/0.

Ce fut un premier progrès, mais on s'aperçut bientôt qu'il était insuffisant : ces opérations, en effet, ne fournissaient au point de vue qui nous occupe (division du sol), qu'une source d'information défectueuse, le montant de chaque cote comportant des centimes additionnels variables de commune à commune et d'année en année.

On y pourvut en établissant la statistique des cotes de chaque département par catégories de *contenances*.

D'après la statistique de 1884 des cotes de la propriété non bâtie, on comptait à cette époque 8.585.323 cotes inférieures à un hectare, se répartissant comme suit :

Catégories des cotes rurales foncières par contenances	Nombre de cotes	Contenance imposable en hectares	Proportion par 100	
			pour le nombre	pour la con- tenance
de 0 are à 10 ares in- clusivement.....	2.670.512	108.231	18,98	0,22
10 — à 20 — ...	1.444.951	213.789	10,28	0,43
20 — à 50 — ...	2.482.380	825.784	17,64	1,66
50 — à 1 hectare.	1.987.480	1.426.785	14,12	2,88
Totaux :	8.585.323	2.573.589	61,02	5,19

En outre, c'est avec ces chiffres qu'il a été possible de classer les 87 départements et de déterminer pour chacun d'eux l'état de la division du sol : L'étendue moyenne des très petites exploitations (de 0 à 1 hectare), varie par département de 40 ares dans les Basses-Alpes à 70 dans

la Haute-Vienne, 73 dans l'Ille-et-Vilaine, 74 dans la Mayenne.

Les très petites exploitations, dit la publication administrative de 1892-1894, se rencontrent au nombre moyen d'environ 26.000 par département. Cette assertion doit être acceptée sous réserves puisque, s'il s'en trouve, en effet, 26.293 dans l'Oise, on en compte 7.676 dans les Hautes-Alpes et 59.062 dans le Puy-de-Dôme. La Seine compte 13.517 exploitations rurales de moins de 10 hectares, dont 11.031 n'ayant qu'une contenance moyenne de 24 ares.

Si au lieu du nombre on considère la superficie : la très petite propriété ne couvre pas 10.000 hectares dans 12 départements (Mayenne, Sarthe, Vendée, Eure-et-Loir, à l'ouest ; Indre-et-Loire, Loiret et Cantal, au centre ; Haute-Saône, à l'est ; Landes, Lozère, Hautes et Basses-Alpes, au sud) ; par contre, l'étendue de cette catégorie d'exploitations dépasse 20.000 hectares dans 8 départements (Manche, Pas-de-Calais, Aisne, Vosges, Aveyron, Puy-de-Dôme, Dordogne ou Gironde).

La propriété parcellaire tend actuellement à s'accroître : si nous nous reportons, en effet, aux cotes de moins de 5 francs, nous trouvons :

En 1835, le nombre de 5.205.211, c'est-à-dire 45,79 0/0 du total des cotes foncières de la propriété non bâtie.

En 1894 (qui est la dernière statistique en la matière), le nombre de 8.220.560 avec un pourcentage dans le total des cotes de 58,69 0/0.

Donc le nombre des toutes petites parcelles s'est considérablement accru en nombre absolu et en pourcentage dans le total des cotes.

Cette conclusion paraît en contradiction avec les résultats de l'enquête de 1892 ci-dessus rappelés et constatant la diminution du nombre des propriétaires journaliers. L'explication est la suivante : un très grand nombre de propriétaires de petites parcelles s'en vont à la ville ; or, si tous ne vendent pas leur parcelle, beaucoup la louent et alors la petite propriété subsiste en tant que petite propriété et continue de figurer dans les cotes foncières.

Il résulte de cet aperçu que la statistique nous permet d'établir certainement que la propriété parcellaire de moins de 1 hectare couvre environ un vingtième de la contenance totale et que cette petite propriété parcellaire tend à s'accroître.

Mais au-dessus de un hectare, la statistique ne permet pas d'apprécier le parcellement ; cependant on peut affirmer que toutes les exploitations de la petite, moyenne ou grande propriété souffrent de l'éparpillement des parcelles ou de leur exiguité. Ceci justifie l'utilité pratique de cette étude.

CHAPITRE II

HISTOIRE DE LA PROPRIÉTÉ PAYSANNE EN FRANCE CAUSES DU PARCELLEMENT

Pour bien comprendre cette question, il nous paraît nécessaire de faire un historique sommaire de la propriété paysanne en France aux diverses périodes de notre histoire.

1^o Période antérieure à la conquête romaine

La propriété, en France, tire son origine de la conquête.

Lorsque vers l'an 500 avant notre ère, les Gaulois, passant le Rhin, vinrent s'établir en Gaule, ils devinrent propriétaires du sol conquis qui fut réparti entre leurs divers peuples.

Chez chacun de ces peuples le sol attribué resta comme propriété collective ; le butin mobilier fut seul partagé individuellement.

Dans le livre de M. d'Arbois de Jubainville : *Origine de la propriété foncière en France*, l'auteur explique : « Dan,

« la période historique primitive dont les Gaulois n'étaient
« pas encore sortis quand César les assujettit au joug ro-
« main, le territoire de chaque peuple était affecté à la
« propriété collective de ce peuple, sauf peut-être le sol
« des maisons de ville, des maisons des champs et l'enclos
« attenant à chacune de ces propriétés bâties. Cette situa-
« tion peut sembler démocratique au plus haut point, en
« réalité rien ne se concilie mieux avec la constitution aris-
« tocratique des Etats et des fortunes. La propriété col-
« lective n'a pas pour conséquence nécessaire la jouissance
« collective ; la propriété collective qui appartient à l'Etat
« se combine facilement avec la jouissance individuelle au
« profit d'un petit nombre. Les gens riches seuls, avaient
« les bœufs ou les chevaux, les charrues nécessaires au
« labourage, seuls ils pouvaient faire l'avance de la se-
« mence et des salaires, loger et nourrir bêtes et gens jus-
« qu'à la récolte ; seuls ils avaient les troupeaux néces-
« saires pour exploiter le sol en le pâturant ; en sorte
« qu'en fait ils divisèrent entre eux le domaine public et
« en jouirent comme s'il leur eût appartenu. »

2^o *La conquête romaine. Sort de la propriété foncière*

La conquête de la Gaule par les Romains et l'établissement par Auguste d'un système d'impôts eût pour effet la substitution de la propriété privée à la propriété collective ou publique de la terre. Ce système consolida la jouis-

sance, jusque-là précaire, du sol par les membres de l'aristocratie et transforma cette jouissance en une sorte de propriété définitive.

M. d'Arbois de Jubainville, dans son livre précité, donne à ce sujet les renseignements suivants :

« César, vainqueur, avait frappé la Gaule d'un impôt
« de répartition, *tributum* ou *stipendium* qui s'élevait à
« 40 millions de sesterces, c'est-à-dire un peu plus de
« 8 millions de francs. Chaque peuple ou Etat supportait,
« dans cet impôt une part déterminée et se procurait les
« fonds comme il l'entendait. A ce système primitif, Au-
« guste substitua le cens, c'est-à-dire un impôt de quotité
« qui frappait à la fois les personnes et les terres. L'éta-
« blissement du cens changea les rapports de chaque contri-
« buable gaulois avec sa cité, et de chaque portion du sol
« avec celui qui la détenait ; les particuliers, détenteurs
« du sol, cessèrent de verser dans la caisse de la cité la
« redevance annuelle qui était la condition de leur jouis-
« sance précaire ; cette redevance fut remplacée par l'im-
« pôt dû au fisc romain ; et, par l'effet de la loi fiscale ro-
« maine, ces particuliers furent substitués à la cité comme
« possesseurs légaux des parcelles territoriales qui, en
« fait, étaient entre leurs mains : payant l'impôt foncier
« au fisc, ils furent considérés comme investis d'une sorte
« de propriété foncière au lieu et place du peuple ou de la
« cité. »

La propriété était donc de bonne heure devenue indivi-

duelle, de plus elle était complètement libre et représentait un droit absolu. Le propriétaire à condition de respecter les lois et à charge de payer l'impôt, pouvait jouir et disposer de sa chose sans restriction ni limite, sans devoir rien à personne à raison de son droit perpétuel sur la chose.

M. Esmein dans son traité d'*Histoire du droit français*, explique à ce sujet ce qui suit :

« Au point de vue juridique, la propriété foncière dans
« la Gaule romaine était encore imparfaite, parce qu'elle
« était *provinciale*. Le vieux principe n'était pas encore
« abrogé d'après lequel l'Etat romain était le seul propriétaire des terres jadis conquises ; il maintenait sur
« le sol provincial le domaine éminent de César ou du Sénat.
« Seul, était susceptible du véritable *dominium*, le sol de
« l'Italie ou la partie du sol provincial auquel la même
« qualité avait été conférée d'une manière artificielle sous
« le nom de *jus italicum*. Mais cette infériorité, à laquelle
« se rattachait jadis l'impôt foncier des provinces, était
« devenue dans le cours du temps purement théorique.
« Il en restait ceci, que les actions protégeant la propriété
« provinciale étaient autres que celles qui protégeaient le
« *dominium*, mais elles étaient également efficaces ; les
« modes d'aliénation différaient aussi de part et d'autre,
« mais ceux qui s'appliquaient à la propriété provinciale
« étaient les plus commodes et les plus souples.

« Envisagée non plus au point de vue juridique, mais au

« point de vue économique et social, cette propriété affectait principalement la forme de la grande propriété. En dehors de la banlieue des villes la petite et la moyenne propriété tendaient à disparaître. C'était un mouvement déjà commencé depuis longtemps (Fustel de Coulanges, *L'alleu et le domaine rural*, p. 27 et suiv.), mais qui s'accroissait de plus en plus, il avait maintenant deux causes : la fiscalité exagérée et l'insécurité du petit propriétaire. »

Les impôts étaient devenus très lourds à raison notamment de l'injustice dans leur répartition, aussi le propriétaire parfois, approuvissait sa terre en coupant les vignes et les arbres fruitiers pour diminuer la somme de ses impôts, ou encore il abandonnait sa terre pour échapper au fisc et à la torture qui était employée contre les contribuables récalcitrants.

L'insécurité vis-à-vis du grand propriétaire était encore à redouter. Les grands propriétaires cherchaient à accroître leurs domaines en y réunissant les parcelles voisines ou enclavées, soit en s'en emparant à la faveur du système judiciaire de l'époque peu accessible aux pauvres, soit en forçant le petit propriétaire à vendre son champ en dictant les conditions de la vente. En fait, le petit propriétaire préférait, avant d'en arriver à ces extrémités, se placer volontairement sous la protection d'un grand propriétaire de la contrée qui, pour prix du patronage, se faisait céder la parcelle du petit propriétaire.

3^e *L'établissement des Barbares en Gaule*

Les hommes de race germanique, qui démembrèrent l'Empire d'occident apportaient avec eux des coutumes dont l'influence en Gaule, sur certains points, devait se faire sentir.

Sur le point qui nous occupe, quelle était la forme de la propriété foncière chez les Germains ? Cette question a été très controversée : M. Summer-Maine, M. Glasson et M. de Laveleye ont soutenu que chez tous les peuples à l'origine, l'individu avait droit à une part dans le fonds productif mis en commun et possédé collectivement par des tribus, des communautés ou des groupes.

M. Fustel de Coulanges et M. Belot ont contredit cette thèse et démontré que si la propriété collective se rencontre chez certains peuples à un point de leur histoire, il en est d'autres, telles les populations de la Grèce et de l'Italie, qui dès l'antiquité la plus reculée ont toujours connu et pratiqué la propriété privée et où il n'est resté aucun souvenir d'un temps où la terre ait été commune.

M. Esmein dans son ouvrage déjà cité, indique que la forme de la propriété foncière collective, dominait certainement chez les Germains, avec allotissements périodiques pour la jouissance privée.

La race germanique était divisée en peuplades indépendantes, chacune d'elles formait un petit Etat, *civitas*, à forme républicaine. Le pouvoir suprême résidait dans l'assemblée ou *concilium*, de tous les hommes libres en âge de porter les armes. La *civitas* avait aussi des autorités locales et inférieures. Elle se subdivisait en cantons que Tacite appelle des *pagi*, à la tête desquels étaient placés des chefs appelés *principes* qui étaient élus par le *concilium* parmi les nobles et probablement nommés à vie. Ils rendaient la justice et sans doute commandaient le contingent militaire. Lorsque le *princeps* rend la justice, il est assisté de cent compagnons et cent hommes composent également le contingent militaire du *pagus*. C'était donc une *centaine*, c'est-à-dire originairement un groupe de cent chefs de famille.

La *civitas* ou peut-être chaque *centaine*, prenait possession d'un territoire propre à la culture, dont elle était seule propriétaire ; et périodiquement par les soins des *principes*, des lots étaient fixés et attribués aux familles, qui en jouissaient et en recueillaient les fruits jusqu'à un nouveau partage ; les pâturages et les bois restaient soumis à la jouissance commune.

Malgré cette propriété collective, les Germains avaient la propriété individuelle notamment pour la maison du chef de famille et l'enclos. Ces propriétés foncières individuelles étaient héréditaires, mais probablement inaliénables.

4^o *Monarchie franque*

La monarchie franque avait à choisir entre deux systèmes de propriété : 1^o La propriété individuelle, libre et absolue des Gallo-romains ; 2^o La propriété collective des Germains. Ce fut le type supérieur, le type romain qui l'emporta, sauf peut-être dans l'est de la France, en Lorraine, notamment, où le parcellement semble provenir de l'ancienne propriété collective, ainsi que nous l'expliquons plus loin. La propriété immobilière, en quelques mains qu'elle se trouve et sans distinction de races entre les propriétaires, apparaît comme un droit privatif et absolu, le propriétaire peut en disposer à son gré.

M. Esmein explique que dans cette période comme au temps de l'Empire romain, la propriété foncière continua d'affecter principalement la forme de la grande propriété et conserva la physionomie et le mode d'exploitation de la *villa* romaine. D'un côté, la portion réservée au propriétaire pour son habitation et les servitudes dont elle était assortie, l'*indominicatum*, qui est exploité par le faire valoir du *dominus*, grâce aux corvées des tenanciers ; d'autre part, les tenures sur lesquelles sont établis, *casati*, les tenanciers de condition servile ou quasi-servile. Mais il paraît aussi que dans certaines régions les barbares s'établirent avec un régime où la co-propriété de village se manifestait encore par certains effets. Le terme *villa*

désigne non seulement le grand domaine à la romaine, mais aussi et surtout une agglomération de propriétaires ruraux, un village, dont les membres ont bien la propriété individuelle sur leurs parcelles respectives, mais où les droits du groupe de la collectivité apparaissent dans de certains cas : soit pour empêcher un étranger de s'y introduire, soit en cas de décès d'un des membres, pour permettre aux survivants en vertu d'un édit du roi Chilpéric, dans certains cas, le droit de recueillir la propriété du prémourant par droit de succession.

Ce régime nouveau de la propriété foncière dans la monarchie franque a eu pour résultat la reconstitution dans une certaine mesure de la petite ou moyenne propriété qui tendaient à disparaître dans l'Empire. Cette reconstitution ne devait pas être définitive.

M. Esmein dans son *Traité d'Histoire du droit français*, en donne les raisons :

En premier lieu la tendance à la reconstitution des grands domaines devait reprendre, dans la monarchie franque, plus énergique que jamais. Le petit propriétaire abdique pour des causes analogues à celles qui ont été signalées au Bas-Empire : 1^o l'insécurité dans une société ou du fait de la faiblesse des pouvoirs publics et de l'anarchie générale, la force prime le droit. 2^e Les charges trop lourdes résultant non des impôts, mais des services personnels, des réquisitions auxquels est soumis le petit propriétaire. Il aimait mieux renoncer à sa propriété pour devenir le tenancier d'un puissant qui le protégerait contre

les attaques des particuliers ou contre les exigences de l'autorité publique.

Enfin la propriété libre et absolue tendait à devenir de plus en plus rare. La plupart des hommes qui avaient la jouissance de la terre ne la tenaient plus que des concessions conditionnelles et limitées, émanées des grands propriétaires. Ces concessions, d'ailleurs, n'étaient pas consenties d'ordinaire moyennant de lourdes redevances pécuniaires. Un assez grand nombre étaient absolument gratuites; d'autres emportaient des redevances très faibles en argent ou en nature. Toutes se présentaient comme ayant pour durée normale la vie du concessionnaire; ce n'est que par une nouvelle évolution qu'elles tendront plus tard à devenir héréditaires. Ce phénomène contient en puissance les futures tenures féodales.

5^o *Période féodale et période royale*

Les tenures féodales constituent l'élément essentiel du groupe féodal, à la hiérarchie des terres correspond la condition des personnes. Nous avons trois classes de tenures féodales; les tenures nobles, les tenures roturières et les tenures serviles correspondant à trois classes de personnes, les nobles, les roturiers et les serfs.

Pour l'objet de cette étude, nous ne nous occuperons qu' des tenures roturières.

Les tenures roturières étaient des concessions de terres faites aux membres inférieurs du groupe féodal. Ancien-

nement on les appelait *vilenages* ou *rotures*, elles avaient pour origine les anciennes concessions de la monarchie franque. Le bien qui unit le tenancier au seigneur est réel et non personnel ; c'est la terre qui doit plutôt que l'homme, viagères et inaliénables à l'origine, ces tenures devinrent patrimoniales. Le domaine est divisé en deux fractions, *domaine direct* et *domaine utile*. La plus importante des tenures roturières était la *censive*.

M. Esmein, déjà cité, explique à ce sujet : « la *censive* « était une terre tenue à charge d'une prestation annuelle « en argent appelée *cens*, l'acte de concession ou *bail à* « *cens* était considéré comme un contrat.

« La *censive* se présenta d'abord sous la forme d'une « tenure viagère et inaliénable. Mais la patrimonialité « suivit bientôt : l'hérédité s'établit au profit des descen- « dants, puis des autres parents du censitaire, aucune « règle de dévolution spéciale ne fut édictée par la cou- « tume, il n'y eut ici ni droit d'aînesse, ni privilège de « masculinité. Il n'y en avait aucunement besoin. Pour « payer de l'argent, une femme valait un homme et la « division de la *censive* ne causait pas un préjudice sen- « sible au seigneur. Cela divisait le cens entre plusieurs « débiteurs ; mais la terre était toujours là pour en ré- « pondre et la coutume pouvait établir, comme elle le fit « souvent, la solidarité entre les divers censitaires. L'alié- « nabilité suivit l'hérédité, mais comme pour le fief, l'une « et l'autre ne s'introduisirent que moyennant des profits « pécuniaires payés au seigneur. Ces droits paraissent

« même tout d'abord avoir été plus nombreux, plus
« lourds que pour le fief. En cas de transmission héréditaire, le relief était dû et souvent la censive relevait de toutes mains. En cas de vente, les *lods* et *ventes* étaient perçus souvent augmentés de divers accessoires, et pour les aliénations à titre gratuit des droits semblables s'étaient établis. Ce n'est pas tout : dans tous les cas il fallait que le nouveau censitaire se fit mettre en possession, ensaisiner par le seigneur, et la saisine n'était accordée que moyennant le paiement d'un nouveau profit. Mais tout cela s'atténua peu à peu. L'obligation de l'ensaisinement disparut pour le censitaire. En cas de transmission héréditaire, l'héritier légitime fut saisi de plein droit par l'effet de la maxime : « La mort saisit le vif » qui ne subit point ici de restriction. En cas de vente ou autre aliénation entre vifs, l'acquéreur put aussi recevoir la possession de l'aliénateur sans avoir besoin de se faire ensaisiner. Quant aux droits de mutation, ils s'affaiblirent également. »

Le censitaire avait acquis le droit d'aliéner librement la terre, mais il ne pouvait la donner lui-même à cens par une sous-inféodation, mais en fait, il put arriver à peu près au même résultat par le *bail à rente*. Au lieu de vendre sa terre, le censitaire pouvait la céder moyennant le droit à une rente annuelle, qui était elle-même un droit réel immobilier. Ce fut la *rente foncière*.

Ces tenures roturières se maintinrent dans cette forme jusqu'à la Révolution.

La *censive* telle que nous venons de la décrire est la véritable origine de la petite propriété en France.

En effet, vers le ^{xii}^e siècle, le maître du sol constatant que le travail servile lui donnait un mauvais rapport, dut pour attirer l'homme et stimuler ses efforts lui promettre liberté et sécurité et lui concéder des terres par le bail à cens. Des familles étrangères à la seigneurie ou au domaine furent attirées et y firent souche ; il en résulta un morcellement important.

Le paysan affranchi ou libre acquiert le fonds sans rien déboursier et profitera des plus-values. Il n'était pas de conditions plus favorables pour provoquer l'émiettement des grands domaines et favoriser la culture intensive.

Toutefois il est juste de faire observer que parallèlement à la constitution de la très petite propriété par les censives, il se forma des héritages plus étendus par des groupements de parcelles au moyen d'acquisitions. L'émiettement eut pour contre-partie, dès le ^{xiv}^e siècle, la reconstitution d'exploitations moyennes.

Les grandes fermes de Beauce et de Brie datent du ^{xvii}^e siècle, de même que les vastes herbages de la Normandie, du Berry, et les métairies du Morvan, et ont été constitués précisément par des groupements de parcelles.

6^o Période de la Révolution

Il résulte des observations qui précèdent que la petite propriété existait en France avant la Révolution. Suivant

le mot de Tocqueville : « La Révolution n'a pas créé la petite propriété, elle l'a libérée. » (parce qu'elle était grevée jusque-là des droits féodaux supprimés par la Révolution). On peut, en outre, s'en rapporter au témoignage très probant de l'agronome anglais, Arthur Young, qui a visité la France en 1787 et en 1788 et qui s'exprime en ces termes à ce sujet :

« Les paysans ont partout de petites propriétés en France, à un point dont nous n'avons pas idée. Le nombre est si grand que je croirais qu'il comprend un tiers du royaume. Ces petites propriétés existent même dans les provinces où les autres modes de tenures dominent. Il se trouve quelques paysans riches ; mais en général, ils sont pauvres et misérables, ce qui provient de la trop grande division de leurs terres entre leurs enfants... J'ai vu plus d'une fois cette division poussée à de tels excès que 10 perches de terre, avec un arbre fruitier au milieu formaient le siège d'une famille. »

Dans son livre sur « le morcellement », M. de Foville estime le nombre des petits propriétaires paysans à la veille de la Révolution en 1789, à 5 millions.

Un spécialiste, M. Gimel, dans le *Bulletin du Comité des travaux historiques*, 1890-1-114, a confirmé cette situation foncière dans les termes suivants :

« Mon enquête à travers les rôles des vingtièmes m'a fait toucher du doigt deux faits essentiels d'où découlent maintes conséquences : le premier qu'il y avait avant 1789 une multitude de propriétaires fonciers, le deuxième

« que ces propriétaires ne payaient que des cotes minimales,
« d'une exiguité que je n'aurais jamais soupçonnée si je
« ne l'avais saisie sur les rôles mêmes. L'impression qui
« reste de ces études, c'est que sous l'ancien régime, ce
« qui dominait c'était *la très petite propriété* et la très
« grande, la première considérable par le nombre, la se-
« conde par l'étendue... »

La liquidation foncière engagée par la Constituante mit aux enchères un dixième du territoire national, alors qu'à notre époque les ventes ne comprennent en moyenne que un cinquantième du capital foncier. Le brusque apport sur le marché de tant de valeurs à la fois amena pour la valeur vénale des immeubles une dépréciation de 30 0/0 et la crise des assignats vint compliquer et ralentir l'opération.

Suivant le vœu de la loi révolutionnaire, la grande propriété de main-morte fut brisée, disloquée et morcelée.

Les biens ecclésiastiques furent vendus en bloc et non en détail, c'est-à-dire tels qu'on les trouvait, tels que l'Eglise elle-même les avait reçus : ici une ferme, là un moulin, ailleurs une prairie ou un bois.

La Convention procéda autrement pour les biens des émigrés. On ne voulut pas, dit M. Flour de Saint-Genis, dans son livre : *La Propriété rurale en France*, que même au jour de l'enchère, ces châteaux et ces terres eussent pu conserver un semblant de personnalité ; on les fractionna, on les subdivisa en lots, non pas comme on l'a supposé, en vue de faciliter les petites acquisitions et de créer une

classe de propriétaires qui existait déjà, mais uniquement pour briser le prestige qu'on pouvait y attacher encore et pulvériser à tout jamais l'esprit féodal et aristocratique.

On évaluait les biens du clergé à 3 milliards en capital : dont 1 milliard en propriétés urbaines, 1 milliard en forêts et 1 milliard en terres ; on ne vendit guère que ce dernier tiers et à vil prix. Comme on disait à Mirabeau : « Vous ne trouverez pas d'acquéreurs pour tant de terres à la fois ! » Il répondit : « Mieux vaut les donner pour une apparence de prix que de les laisser stériles ; dans un an, elles produiront des fruits qui augmenteront la masse publique ! » Les détails des ventes seraient fort difficiles à retrouver, la statistique ne peut être qu'hypothétique.

Les documents sont plus précis pour les biens des émigrés dont on ne pût vendre tout au plus qu'une moitié ; l'Empire et la Restauration restituèrent en nature ce qui restait.

D'après M. de Foville (*Le morcellement*, chapitre V), l'expropriation de la noblesse émigrée ou suspecte se fit en deux séries, avant et après le 12 prairial an III :

La 1 ^{re} série comprit	370.617 lots estimés	605.352.992 frs
» 2 ^e » »	81.455 » »	692.407.615 »
Total :	452.072	1.297.760.607

Si des immeubles si différents en nombre ont une valeur presque égale, cela tient à ce que les évaluations n'en furent faites qu'à titre approximatif lors de la discussion qui précéda la loi du 27 avril 1825 sur le milliard d'indem-

nité, et comme les prix avaient été stipulés payables en assignats et que ces papiers en l'an V perdaient le même jour 75 0/0 à Bordeaux et 27 0/0 à Mende, le Trésor n'a jamais pu établir avec précision quel avait été le produit net de cette gigantesque liquidation.

A qui allèrent tous ces immeubles ? M. Léonce de Lavergne affirme qu'ils servirent à constituer cette catégorie intermédiaire de la moyenne propriété dont nul ne parle avant 1789.

Cela paraît exact pour les biens ecclésiastiques qui furent vendus par exploitation culturale ; cela peut être exact encore pour les 81.455 fonds aliénés postérieurement au 12 prairial an III et dont le revenu moyen avant 1790 s'élevait pour chacun à environ 400 livres.

Mais MM. Gimel et de Foville soutiennent que ce n'est pas à la moyenne propriété mais à la petite et *même à la très petite* que sont allés les 370.617 lots vendus aux enchères avant le 12 prairial an III et dont le prix d'acquisition varia de 700 à 2.000 francs en assignats, c'est-à-dire suivant la date peut-être seulement de 50 à 120 francs.

M. de Foville estime à 500.000 seulement le nombre des nouveaux propriétaires appelés par la Révolution à la propriété foncière ; ce n'est pas un changement notable.

Cet exposé terminé, il nous reste à conclure en indiquant les causes du parcellement :

Un premier point est acquis, c'est que la très petite

propriété parcellaire existait en France antérieurement au Code civil actuel. Des actes nombreux attestent avant même le ^{xvi}^e siècle l'insuffisance de superficie de nombreuses propriétés. M. Delaire reconnaît qu'au ^{xviii}^e siècle, les parcelles dont la contenance descendait à 10 ares, 5 et parfois 2 ares, étaient fréquemment enchevêtrées (*Agriculture nationale*, p. 7 ; de Foville, p. 142-143).

Quelles sont donc ces causes antérieures à 1789 :

Une cause générale que nous pouvons indiquer, paraît être l'hérédité et le partage de la petite propriété censitaire entre tous les descendants du tenancier sans distinction de sexe ni de primogéniture ainsi que nous l'avons rappelé ci-dessus. Au ^{xiii}^e siècle, grâce au bien-être, les familles se multipliaient, mais il vint un moment où après deux ou trois générations, l'unité primitive de la censive se trouva divisée entre quinze ou vingt chefs de famille et où chaque lot devint trop exigü pour nourrir les nouveaux venus. Il fallut s'expatrier.

M. d'Avenel, dans son *Histoire économique*, cite le cas de vingt-et-une familles des environs de Gien (Loiret), qui ont été suivies par un patient observateur pendant deux siècles, de 1450 à 1650. Au début c'est l'aisance et presque la richesse avec des besoins très restreints et une facilité très grande d'y pourvoir. Aussi est-ce merveille comme on pullule : de chaque foyer sort une tribu. En 1550, les vingt-et-une souches ont fourni deux cents branches. Puis vient le mouvement inverse, on est trop nombreux, on se gêne, on s'arrache des miettes de pré et de labour. En 1650, sur les deux cents familles il n'en restait plus que

six, toutes les autres avaient été remplacées par des étrangers.

Toutefois, on doit constater que certaines régions de la France, notamment la Lorraine, sont plus parcellées que d'autres ; aussi à cette cause générale nous devons ajouter certaines raisons régionales et particulières :

La première est que l'histoire rurale de la région lorraine est très comparable à l'histoire rurale des pays germaniques. Pendant des siècles, ces pays ont dû connaître le régime de la *mark* germanique, sorte de régime semi-communautaire, dans lequel la terre appartient en commun à tous et n'est pas exploitée d'une façon commune : la terre y est exploitée d'une façon individuelle ; chacun reçoit pour un temps plus ou moins long des lambeaux de terre qu'il avait la charge de cultiver et dont il retirait les bénéfices. Les propriétaires cherchaient à faire régner une parfaite égalité dans le partage en donnant à chacun une part de terre dans les différentes parties de la *mark*. Cette nécessité de justice et d'égalité se marquait ainsi par le parcellement ; il a passé dans le régime de la propriété privée où il s'est maintenu. Ce qui explique pourquoi les pays les plus près de l'Allemagne sont ceux où domine en France le parcellement.

Une seconde cause est plus simple à dégager ; les pays lorrains ont été depuis des siècles particulièrement foulés par les guerres. Aussi les habitants des campagnes, pour se défendre contre les exactions de toutes sortes, ont été amenés à se grouper en villages, au lieu de vivre dans des

habitations séparées. Or, l'habitation en village est évidemment une cause de parcellement, sinon certains propriétaires verraient leurs terres reléguées au loin, ou bien il arriverait que les meilleures terres seraient aux mains de quelques privilégiés.

Une troisième cause, notamment en Lorraine et en Bourgogne, paraît être due aux traditions de l'ancienne science agronomique. Les terres cultivables étaient distribuées en trois saisons ou années alternativement consacrées au blé, à l'avoine, au repos (jachères) ; les contenance des parcelles devaient être également réparties entre les trois catégories de la rotation culturale, et il importait peu que les pièces fussent réunies puisqu'elles n'étaient ni labourées, ni ensemencées, ni moissonnées simultanément. Cela peut expliquer le maintien de la division, mais la cause première doit en être cherchée dans le principe d'égalité qui présida au lotissement des tenures primitives (1).

Enfin par analogie avec nos conclusions précédentes sur la vente des biens nationaux, on peut voir une autre cause de parcellement dans les ventes par lots des grandes propriétés. Les créanciers saisissants emploient habituellement ces modes d'aliénation parce qu'il est reconnu qu'on trouve ainsi plus facilement acquéreur et à meilleur prix. Les spéculateurs qui achètent la terre pour la revendre ont aussi souvent recours au lotissement afin d'augmenter

(1) Flour de Saint-Genis, *La propriété rurale en France*, p. 175, *loc. cit.*

leurs profits car ils connaissent la passion du paysan pour la terre et savent que les enchères sur les petites parcelles donneront un plus haut prix qu'une vente en bloc (1).

Notre Code civil enfin a contribué depuis plus d'un siècle à aggraver le parcellement, tant par l'égalité successorale de tous les enfants que dans les articles 826 et 832 C. c.

D'après l'article 826, chacun des héritiers a droit à sa part de meubles et à sa part d'immeubles dans la succession.

Puis (article 832) autant que possible les lots doivent être composés de biens de même valeur et de même nature.

Nous renvoyons à la dernière partie de cette étude consacrée au droit successoral pour examiner en détail l'influence du Code civil sur le parcellement.

(1) Cauwès, *Economie politique*, t. III, n° 1043B, *loc. cit.*

CHAPITRE III

AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS DU PARCELLEMENT

Le parcellement a ses défenseurs, mais ils sont peu nombreux. D'après ces derniers, le parcellement permet d'avoir des terres de nature diverse ; il favorise donc les cultures différentes les unes des autres, suffisant à tout un train de ferme.

Puis d'ordinaire sur le marché, les terres les plus petites sont celles qui se vendent le mieux ; le parcellement, en définitive, améliore la terre. A cela on peut répondre que le meilleur prix ne vient pas de la qualité de la terre, mais de la concurrence plus facile pour une petite pièce que pour une grande.

Par contre, le parcellement présente des inconvénients très sérieux. Ces inconvénients sont multiples.

J'emprunte au *Traité d'Economie rurale* de M. Piret, les explications ci-après qu'il a données à ce sujet :

1^o Perte de surface cultivée

« Le périmètre d'un champ est d'autant plus grand relativement à la surface de ce champ que cette surface

« est plus petite. Un champ de forme carrée et d'une sur-
« face d'un quart d'hectare a un périmètre de 200 mètres,
« ce qui fait 8 0/0 de la surface ; tandis qu'un champ
« d'une surface d'un hectare et de forme carrée égale-
« ment, a un périmètre de 400 mètres ce qui ne fait
« que 4 0/0 de la surface. Or les limites d'un champ occa-
« sionnent toujours une perte de surface utile, le plus sou-
« vent c'est un refuge dans lequel se multiplient les mau-
« vaises herbes qui, de là, tendent à envahir tout le champ.
« Nous ne croyons pas exagérer en estimant la perte de
« surface utile à 0^m,50 de largeur sur tout le périmètre
« d'un champ non clôturé, ce qui nous donne pour un
« champ d'un quart d'hectare, une surface de 100 mètres
« carrés ou 4 0/0 de la surface totale ; tandis que pour un
« champ d'une surface d'un hectare, l'étendue perdue
« n'est que de 200 mètres carrés ou 2 0/0 de la surface
« totale. Cet inconvénient s'aggrave de beaucoup pour les
« champs clôturés ; d'abord le périmètre étant plus grand
« relativement à la surface, les frais de clôture sont plus
« élevés pour une surface donnée ; ensuite toute clôture,
« soit qu'elle consiste en fossés, murs en terre ou en pierres,
« haies vives ou sèches, poteaux et fils de fer, occasionne
« une perte de terrain utile au moins double de celle occa-
« sionnée par le simple bornage ; il faut qu'une haie vive
« soit très bien entretenue pour n'occuper qu'une largeur
« d'un mètre. Les haies vives ont certainement une grande
« utilité au point de vue de certaines cultures, celles des
« pâturages notamment ; elles abritent les animaux

« contre les froids, les grands vents, l'ardeur du soleil ;
« elles maintiennent la fraîcheur de l'atmosphère et celle
« du sol, en prévenant une évaporation trop rapide ; elles
« sont donc favorables à la pousse de l'herbe ; d'un autre
« côté, dans les pâturages clôturés les frais de garde du
« bétail sont évités et celui-ci plus paisible, tire un meilleur
« parti de sa nourriture. Mais il faut éviter que, par suite
« de l'exiguïté des parcelles, ces avantages se transforment
« en de véritables inconvénients. »

* 2° *Les petites parcelles en terres arables occasionnent de grandes pertes de temps pour tous les travaux de culture*

« Dans un champ d'un quart d'hectare un attelage ne
« labourera peut-être que 30 ou 35 ares, alors qu'il pour-
« rait labourer 45 ou 50 ares dans un champ d'un hectare.
« Ce qui est vrai pour les labours l'est également pour
« tous les travaux de culture, Dans les petites parcelles
« les coins de champ inabordables par les instruments
« attelés, et que l'on est forcé de travailler à la pioche ou
« à la bêche, représentent une surface beaucoup plus grande
« relativement à la surface totale ; en comptant 16 mètres
« carrés par coin de champ à travailler à la main, cela
« donne 64 mètres carrés pour une parcelle de forme car-
« rée et d'une surface d'un quart d'hectare, soit environ
« un quarantième de la surface totale ; tandis que si le
« champ a une surface d'un hectare, les coins ne repré-

« sentent qu'une même surface de 64 mètres carrés ou
« 1 /156^e de la surface totale. »

3^o *Difficultés d'exécution des améliorations foncières*

« Les petites parcelles rendent l'exécution d'améliora-
« tions foncières importantes, telles que drainage et irri-
« gations, difficiles, coûteuses et souvent impossibles. »

4^o *Enclaves*

« Un des plus graves inconvénients du morcellement
« d'une même propriété rurale en un grand nombre de
« petites parcelles, éparpillées sur toute l'étendue du ter-
« ritoire d'une ou de plusieurs communes, c'est qu'un
« grand nombre de ces petites parcelles sont enclavées
« dans des parcelles appartenant à d'autres propriétaires,
« c'est-à-dire qu'elles ne sont en communication avec un
« chemin public par aucun de leurs côtés ; qu'elles ne
« sont, au contraire, séparées par un nombre plus ou
« moins grand de parcelles, qu'il faut traverser pour l'at-
« teindre. Par suite de cet état de choses, les champs des
« diverses sections du territoire de la plupart des com-
« munes présentent l'aspect d'un vaste échiquier à cases
« irrégulières et de dimensions inégales. Les chemins pu-
« blics rares, souvent mal entretenus, ne communiquent
« qu'avec un nombre très limité de parcelles. Pour atteindre

« les autres il faut traverser celles-là. Il résulte de ce mau-
« vais parcellaire que toutes les parcelles, formant une
« même section du territoire d'une commune, doivent
« être soumises au même système de culture et au même
« assolement, quelque arriérés et peu lucratifs qu'ils
« soient ; c'est à cette cause qu'il faut attribuer, en grande
« partie, le maintien de la culture dite triennale dans
« beaucoup de pays. Le propriétaire des parcelles encla-
« vées qui voudrait les soumettre à une culture différente
« de celle des autres parcelles qui enclavent les siennes,
« serait exposé à voir ses cultures dévastées par ses trou-
« peaux de bestiaux parcourant les champs inoccupés et
« entourant les siens, et à payer de fortes indemnités pour
« le dommage qu'il devrait causer aux cultures de ses voi-
« sins pour atteindre ses champs avec ses attelages, ses
« véhicules et ses instruments aratoires. »

5° Obstacle à l'emploi des machines

« On peut encore remarquer que l'étendue trop petite
« des parcelles est souvent un obstacle insurmontable à
« l'emploi des instruments perfectionnés et économiques. »

6° Pertes de temps aux ouvriers et aux attelages

« Enfin l'éparpillement d'une propriété rurale en un
« grand nombre de parcelles, sur toute l'étendue du terri-

« toire de la commune ou des communes sur lesquelles
« elle est située, occasionne de grandes pertes de temps
« aux ouvriers et aux attelages, pour le parcours des che-
« mins qui séparent les champs des bâtiments d'exploita-
« tion. Ouvriers et attelages font souvent en un jour deux
« fois le double trajet de la ferme aux champs, et perdent
« ainsi une bonne partie de leur temps en un travail inu-
« tile. Les animaux en se rendant aux pâturages se fati-
« guent inutilement et déposent sur les chemins un pré-
« cieux engrais. La surveillance du chef sur toutes les
« parties de son exploitation : ouvriers, attelages, ani-
« maux au pâturage, cultures, etc., est très difficile et
« souvent inefficace. »

Selon le professeur Lœuilliet (*Encyclopédie de l'Agriculture*, t. VII, p. 548-549), « en bonne économie rurale, la plus grande distance des champs à la ferme ne devrait pas dépasser un kilomètre. En effet, l'éloignement des champs, leur distance des bâtiments d'exploitation, est une circonstance susceptible d'aggraver notablement les frais de culture. Cette distance peut dépendre de la situation des bâtiments en dehors des terres à cultiver, ou bien du morcellement des champs qui composent la propriété, c'est-à-dire de leur éparpillement sur une vaste surface ou bien enfin de l'étendue de la propriété. Dans tous les cas, l'effet produit est le même : beaucoup de temps employé à parcourir des distances considérables et par conséquent perdu pour le travail effectif. Il serait facile de calculer le temps nécessaire au parcours d'un kilomètre, par exemple, et

l'on verrait que, pour cette distance, le temps perdu, soit par les journaliers, soit par les attelages représente au moins une valeur de 12 à 15 francs par hectare en moyenne. Pour des champs éloignés de deux kilomètres, l'accroissement de dépense serait environ de 25 francs ; de 4 kilomètres, 50 francs ; et comme ce dernier chiffre exprime le prix du loyer des terres de fertilité ordinaire, on peut dire d'une manière générale qu'à la distance de 3 à 4 kilomètres de la ferme, les champs ne comportent plus de fermage. »

Sans discuter ces chiffres, on peut retenir de leur énoncé, l'influence que le morcellement, qui s'accompagne nécessairement de l'éloignement de beaucoup de parcelles des bâtiments d'exploitation, peut exercer sur les frais de culture.

Enfin, à ces inconvénients, il faut ajouter que le parcellement rend plus difficile l'établissement d'un bon cadastre ; d'où dans la répartition de l'impôt, des inégalités qui peuvent être très onéreuses pour certaines propriétés.

Nous avons examiné jusqu'à présent les avantages et inconvénients du parcellement au point de vue économique.

Au point de vue politique, peut-on soutenir que le parcellement, représenté par la très petite propriété, permet l'accession de la propriété à un plus grand nombre et que, par là, il constitue une garantie de défense sociale. Les faits démontrent que dans tous les mouvements ouvrier de l'agriculture française, au Midi comme dans le Bour

bonnais, les ouvriers propriétaires de quelques parcelles ne se sont jamais séparés des ouvriers non propriétaires. Leur propriété parcellaire n'a pas été un élément de conservation sociale. La même remarque s'applique à l'Italie, où les ouvriers petits propriétaires ont toujours marché avec les socialistes et crié même : « *A bas notre propriété.* » Donc, la propriété parcellaire n'empêche point la poussée socialiste.

Au point de vue social, peut-on prétendre que la possession d'une parcelle de terre retienne son propriétaire au village et que c'est le remède à l'exode des populations rurales vers les villes ?

Pour répondre à cette question, M. Souchon dans son livre : *La Propriété paysanne*, a recherché quel avait été le mouvement de la population rurale en France pendant la période comprise entre 1882 et 1892 dans les dix départements français les plus morcelés, il y a constaté une diminution de 18.405 habitants (1).

Pour les départements les moins morcelés : Landes, Hautes-Alpes, Basses-Alpes, Mayenne, Vendée, Lozère, Cher, Loir-et-Cher, Eure-et-Loir, Côte-d'Or, la contenance moyenne d'une exploitation en hectares varie de 19 h. 11 à 11 h. 93 et la différence en moins de population est de 8.005 seulement.

Il résulte de la comparaison entre ces deux statistiques : que les pays les plus parcelés perdent leur population

(1) Voir le tableau page 40.

*Mouvement comparatif de la population agricole en 1882 et en 1892 dans les 10 départements
les plus morcelés.*

Départements	Etendue moyenne d'une ex- por- tation en hectares	1882			1892			Différence en 1892	
		Cultivateurs propriétaires ou non	Domestiques agricoles	Total	Cultivateurs propriétaires ou non	Domestiques agricoles	Total	En plus	En moins
Seine.....	2 »	15.440	990	16.430	15.513	746	16.259		171
Rhône.....	4,32	42.255	17.957	60.212	43.008	17.837	60.845	633	
Haut-Rhin (Basfort).	4,61	10.128	850	10.978	7.679	801	8.480		2.498
Charente-Inférieure.	5,24	88.039	24.492	112.531	72.806	19.474	92.280		20.251
Puy-de-Dôme....	5,54	112.630	39.866	152.496	122.120	34.649	156.769	4.273	
Manche.....	5,79	79.750	40.982	120.732	81.048	36.281	120.329		403
Nord.....	5,98	88.331	53.311	141.642	89.590	52.905	142.495	853	
Vaucluse.....	6,09	50.893	6.652	57.545	45.981	6.733	52.714		4.831
Isère.....	6,11	100.082	23.807	123.889	100.309	18.085	118.394		5.495
Haute-Garonne...	6,19	68.113	20.798	88.911	77.556	20.840	98.396	9.485	
Totaux :		655.661	229.705	885.366	658.610	208.351	866.961	15.244	33.649
								—18.405	

rurale avec une rapidité plus grande que les pays de grande tenure.

M. Souchon dans son livre précité ajoute :

.

« Les tableaux de l'enquête de 1892 nous montrent que
« les variations dans le nombre des propriétaires sont tout
« à fait différentes, suivant qu'il s'agit de propriétaires
« assez riches pour vivre exclusivement de leurs terres ou,
« tout au contraire, de cultivateurs obligés de demander
« aux salaires un supplément de revenus. Le nombre des
« premiers va toujours en s'accroissant : après avoir été
« de 1.812.358 en 1862, il a passé à 2.132.730 en 1882 et
« s'est élevé à 2.183.129 en 1892. Pour les journaliers *pro-*
« *priétaires* il en est autrement et la diminution est cons-
« tante : il y en avait en effet : 1.134.490 en 1862 ; 727.374
« en 1882 et 588.950 en 1892, et il est même à remarquer
« que cette décroissance est plus rapide que pour les jour-
« naliers non propriétaires. Ceux-ci, en effet, étaient :
« 1862 : 862.254 ; 1882 : 1.415.945 ; 1892 : 1.427.625.

« Or bien qu'il puisse être fort malaisé de déterminer
« exactement ce qui, dans ces différences tient soit à
« l'émigration, soit à d'autres causes, il reste évidemment
« probable que cette émigration est plus nombreuse dans
« les catégories qui tendent à disparaître et moins nom-
« breuse dans celles qui s'accroissent. Dès lors tout
« s'éclaire, et nous comprenons que si, dans les pays de
« grand morcellement, l'ensemble de la population rurale
« diminue fort rapidement, c'est parce que, dans ces ré-

« gions, les petits propriétaires parcellaires plus disposés
« que tous les autres ruraux à l'émigration, vers la ville,
« sont particulièrement nombreux. Il faut donc dire, en
« résumé, que l'ensemble de nos chiffres établit seulement
« d'une façon très nette, l'influence dépeuplante de la très
« petite propriété. »

Il est inutile d'insister sur les inconvénients fâcheux de cet exode rural : d'un côté, la campagne manque de bras pour faire tous les travaux et, de l'autre, à la ville, l'armée des chômeurs s'accroît de nouvelles recrues ; économiquement, c'est une diminution dans la production des richesses et au point de vue social cet exode se traduit par une diminution de la natalité par suite de l'augmentation des charges de famille à la ville et, dans certains cas, le chômage prolongé peut engendrer la criminalité.

DEUXIÈME PARTIE

Du remembrement

Dans la première partie nous avons exposé le mal, maintenant nous allons rechercher les moyens d'y remédier.

Ces moyens sont de trois sortes :

1^o En favorisant les échanges partiels qui peuvent conduire à des remembrements individuels ;

2^o En faisant des remembrements généraux ;

3^o En adoptant un régime successoral ou des règles de partage qui évitent le morcellement.

Nous allons examiner en détail sous trois titres différents chacune de ces questions.

TITRE PREMIER

Des échanges individuels

CHAPITRE PREMIER

CE QU'ON A FAIT EN FRANCE

L'Etat intervient en faveur des échanges libres en leur accordant des tarifs de faveur pour le calcul des droits d'enregistrement.

Voici les renseignements donnés par Garnier dans le *Répertoire de l'Enregistrement*, sur l'historique de ces droits :

1^o *Contrôle*. — Sous l'empire du tarif de 1722, le droit de contrôle des échanges se percevait sur l'une des deux parts : il était dû sur la plus forte et au taux fixé pour la vente ; mais à ce tarif venaient s'en joindre d'autres qui rendaient les échanges passibles de droits énormes, dans quelques provinces ou sous quelques coutumes, le droit montait jusqu'à 27 0/0.

2^o *Loi de 1790*. — L'énormité de cet impôt avait fait abandonner la voie des échanges au grand préjudice de l'agriculture. Aussi la loi du 5-19 décembre 1790 se hâta de faire cesser cet état de choses. Tandis que les ventes, les adjudications d'immeubles furent soumises à un droit de 40 sous pour 100 livres, l'échange ne donna ouverture qu'à un droit moindre de moitié. Mais le droit de vente était exigible sur le retour ou la plus-value.

3^o *Loi du 22 frimaire an VII*. — Lors de la discussion de la loi du 22 frimaire an VII, quelques orateurs allèrent jusqu'à proposer la suppression de tout droit proportionnel sur les échanges, mais la position du Trésor ne permettait pas de l'admettre. Aussi la loi de l'an VII conservant les bases proposées dans celle de 1790, tout en restant dans ses tendances qui étaient d'augmenter les droits établis par cette dernière loi, rangea les échanges de biens immeubles parmi les actes soumis au droit de 2 0/0, moitié du droit à percevoir sur les ventes.

Son article 69, § 5, n^o 3, est ainsi conçu : « Sont sujets au droit de 2 0/0 les échanges de biens immeubles. Le droit sera perçu sur la valeur d'une des parts lorsqu'il n'y aura aucun retour. S'il y a retour, le droit sera payé à raison de 2 0/0 sur la moindre portion, et comme pour une vente, sur le retour ou la plus value.

4^o *Loi du 16 juin 1824*. — En 1824 les temps étant plus prospères, l'idée d'affranchissement émise dans la discussion de la loi de l'an VII fut consacrée par la législation dans une certaine mesure.

L'article 2 loi du 16 juin 1824 porte : « Les droits sur les échanges de biens immeubles sont modérés ainsi qu'il suit : Les échanges d'immeubles ruraux ne payeront qu'un franc fixe pour tout droit d'enregistrement et de transcription, lorsque l'un des immeubles échangés sera contigu aux propriétés de celui des échangistes qui le recevra. A l'égard de tous les autres échanges de biens immeubles, quelle que soit leur nature, le droit de 2 0/0 fixé par l'article 69. Loi du 12 décembre 1798 (22 frimaire an VII), est réduit à 1 0/0 ; il sera perçu, comme par le passé, sur la valeur d'une des parts seulement, et celui de 1 1/2 0/0 fixé par l'art. 54 loi du 28 avril 1816, n'aura lieu également que sur la valeur d'une des parts. Dans tous les cas, le droit réglé par l'article 52 de la même loi continuera d'être perçu sur le montant de la soulte ou de la plus value. »

5° *Loi du 24 mai 1834.* — Mais cette loi, toute de faveur pour l'agriculture, offrait le grand inconvénient d'ouvrir une libre carrière à la fraude. Il suffisait, en effet, d'acheter une parcelle de la pièce de terre que l'on devait recevoir en échange pour se trouver dans les conditions voulues afin de ne rendre exigible qu'un simple droit fixe. L'abus que l'on fit du texte de la loi devait en amener la suppression. Aussi la nouvelle disposition fut-elle abrogée par l'art. 16, loi du 24 mai 1834, ainsi conçu : « La disposition de l'art. 2, loi du 16 juin 1824, qui réduit à un franc fixe le droit d'enregistrement des échanges dans lesquels l'une des parties reçoit des biens qui lui sont contigus, est et

demeure abrogée. Ces échanges jouiront, toutefois, de la modération du droit introduit pour les échanges en général dans la seconde disposition du même article. »

Un fait digne de remarque, néanmoins, c'est que l'art. 2, de la loi du 24 mai 1824, ne tomba pas devant les considérations que nous venons d'indiquer, mais devant une accusation qualifiable. Elle avait pour but de remédier à ces morcellements de la propriété si funestes à l'agriculture, on l'accusa d'avoir été inspirée par une pensée aristocratique. On prétendit que la Restauration avait voulu régénérer le principe aristocratique en facilitant la régénération de la grande propriété.

Troplong, dans la préface de l'*Echange*, commente en ces termes l'abrogation de la loi de 1824 :

« Parmi les lois de la Restauration, il y en avait une
« fort bonne et surtout fort innocente, qui, dans la vue de
« favoriser les échanges de propriétés contiguës, allégeait
« les droits d'enregistrement et de transcription de ces
« sortes de mutations. Cette loi avait été conçue dans une
« pensée favorable à l'agriculture ; mais dans la pratique
« elle donna lieu à quelques abus, et la régie de l'enregistre-
« ment, plus préoccupée de la rentrée de l'impôt que des
« progrès agricoles, en demanda l'abrogation en 1834.
« Quel fut son argument ? Ce fut de soutenir que cette
« loi de 1824 avait été conçue par la Restauration pour
« régénérer le principe aristocratique par la régénération
« des grandes propriétés. Oh ! vous concevez que la
« Chambre des députés ne pouvait rester froide devant

« cette formidable accusation ! Il est vrai que cette pauvre
« loi de 1824 qui ne se croyait pas si méchante, aurait pu
« tout aussi bien être présentée et aurait été très certain-
« nement soutenue par un aristocrate de la façon de
« M. François de Neufchâteau, dans les idées agrono-
« miques desquels elle rentrait complètement. Mais
« n'importe ! le mot fatal avait été prononcé et la loi ne
« résiste pas. Ai-je donc si grand tort de redouter que
« des susceptibilités jalouses ne viennent s'ajouter à
« l'apathie trop naturelle aux intérêts agricoles, pour
« contrarier longtemps encore les réunions de parcelles
« réclamées par les agronomes intelligents de tous les
« partis ? »

6^o *Loi du 27 juillet 1870.* — A la suite de l'enquête agricole de 1869, on en revint au principe de la loi du 24 mai 1834 et on le fit pour combattre les effets du morcellement.

« Les partisans les plus convaincus de la division légale et naturelle de la propriété, porte l'exposé des motifs de la loi du 27 juillet 1870, ne méconnaissent pas les
« inconvénients qui naissent parfois du morcellement
« exagéré des parcelles ; aussi tout le monde voit-il avec
« faveur les opérations qui tendent à réunir plusieurs parcelles trop morcelées en une seule, particulièrement
« lorsque cette réunion s'opère par la voie de l'échange,
« car alors il y a moins de parcelles et il n'y a pas moins
« de propriétaires. »

Seulement tout en accordant des concessions fiscales

on a cherché à prévenir les abus qui s'étaient produits dans l'exécution de la loi du 16 juin 1824.

L'article 4 de la loi du 27 juillet 1870 a été en conséquence, rédigé de la manière suivante :

« A partir de la promulgation de la présente loi, il ne sera
« perçu sur les échanges d'immeubles ruraux non bâtis,
« que 20 centimes par 100 francs, pour tout droit propor-
« tionnel d'enregistrement et de transcription, lorsqu'il sera
« justifié conformément aux énonciations de l'acte :

« 1^o Que l'un des deux immeubles échangés est contigu
« aux propriétés de celui des échangistes qui le reçoit ;

« 2^o Que les immeubles échangés ont été acquis par les
« contractants par acte enregistré depuis plus de deux ans
« ou recueillis par eux à titre héréditaire ;

« 3^o Que les immeubles échangés sont situés dans le
« même canton ou dans les cantons limitrophes ;

« 4^o Que la contenance de la parcelle contiguë aux pro-
« priétés de l'un des échangistes ne dépasse pas cinquante
« ares.

« Est en outre réduit à 1 0/0 le droit perçu sur le montant
« de la soulte ou de la plus-value des échanges opérés confor-
« mément aux dispositions qui précèdent, lorsque ces
« soultes ou plus-values n'excèdent pas un quart de la va-
« leur de la moindre part.

« Dans le cas où les énonciations relatives à l'une des
« conditions spécifiées au paragraphe 1^{er} seraient inexactes,
« les droits seront dus au taux ordinaire, indépendamment
« d'un droit en sus.

« La réduction du droit sur la soulte ou sur la plus-value
« cessera également d'être applicable, en cas d'insuffisance
« de ces soultes ou plus-values. Il sera en outre perçu à titre
« d'amende un droit en sus.

« La demande des droits devra être formée dans le délai
« fixé par l'art. 61, n° 1^{er} de la loi du 22 frimaire an VII
« (2 ans).

Ainsi limitée la loi de 1870 n'a pas produit de sérieux résultats ; dans les années antérieures à 1884 des échanges furent opérés dans 5.000 communes environ, c'est-à-dire dans une commune sur huit ou neuf seulement ; on attribua ce résultat au caractère trop restrictif de la loi de 1870 ; d'où la loi du 3 novembre 1884, beaucoup plus libérale.

Loi du 3 novembre 1884. — Cette loi comprend notamment les deux articles suivants :

« ART. 1^{er}. — A partir de la promulgation de la présente
« loi, il ne sera perçu sur les échanges d'immeubles ruraux
« que 0 fr. 200/0 pour tout droit proportionnel d'enregistre-
« ment et de transcription, lorsque les immeubles échangés
« seront situés dans la même commune ou dans les communes
« limitrophes. En dehors de ces limites le tarif ainsi fixé ne
« sera applicable que si l'un des immeubles échangés est
« contigu aux propriétés de celui des échangistes qui le
« recevra, et dans les cas seulement où ces immeubles
« auront été acquis par les contractants, par acte enregistré
« depuis plus de deux ans, ou recueillis à titre héréditaire.

« ART. 2. — Dans tous les cas, le contrat d'échange ren-
« fermera l'indication de la contenance, du numéro, de la
« section, du lieudit, de la classe, de la nature et du revenu
« du cadastre de chacun des immeubles échangés et un
« extrait de la matrice cadastrale des dits biens, qui sera
« délivré gratuitement soit par le maire, soit par le direc-
« teur des contributions directes, sera déposé au bureau
« lors de l'enregistrement.

Comme on le voit, la loi de 1884 supprime la condition de superficie qui était imposée par la loi de 1870.

Elle décide ensuite qu'en principe les remaniements dans les mêmes communes ou dans les communes limitrophes seraient particulièrement favorisés. Et il peut apparaître ici que la loi de 1884 se montre plus sévère que celle de 1870 puisque cette dernière n'exigeait que la situation des parcelles dans le même canton.

Cependant la loi de 1884 est plus libérale que celle de 1870, car si les parcelles ne sont pas dans la même commune ou dans des communes limitrophes, la loi de 1884 renvoie à la loi de 1870 (sauf la question de limitation de surface qui disparaît complètement). La loi de 1884 n'est donc pas plus sévère que celle de 1870 pour les communes non limitrophes, et elle l'est moins pour les communes limitrophes.

La loi de finances du 23 avril 1905 a dispensé en outre de tous droits de timbre les actes d'échange notamment.

En France, par conséquent, la loi encourage les remembrements individuels ruraux par un tarif de faveur de 0 fr. 25 0/0, alors que le taux pour les autres immeubles est de 4 fr. 50 0/0.

Aussi la loi de 1884 a donné des résultats mais ses effets sont limités :

1° Du fait de l'indifférence et de l'esprit de routine de certains de nos paysans qui se refusent à faire des échanges ;

2° Ou encore du fait de la loi successorale qui divise à la mort des parents les parcelles qu'ils ont reconstituées à grand'peine de leur vivant. Le fait est attesté par de nombreux partages. Nous traiterons de cette dernière question dans le titre III ci-après .

CHAPITRE II

CE QU'IL RESTE A FAIRE

I

Diminution des frais de vente

Dans la première partie nous avons constaté l'intensité de l'exode rural vers la ville dans les pays de très petite propriété. Beaucoup de ces émigrants sont propriétaires, quelques-uns vendent, beaucoup louent la parcelle qu'ils ne pourront plus cultiver ; avec les mauvaises récoltes la non location arrive, la parcelle est abandonnée en friches. Le mauvais état de culture dans lequel elle se trouve rend un échange difficile avec un voisin dont la parcelle est bien exploitée.

D'autre part, l'émigré peut se désintéresser d'un échange et ne consentir à la cession de son bien que moyennant argent.

Il apparaît donc qu'à côté de l'échange, l'Etat, dans l'intérêt de l'agriculture et en vue du regroupement des petites parcelles devrait favoriser les petites ventes.

Malheureusement il n'y a là rien de comparable à l'échange, le droit est de 7 0/0 pour une vente très importante comme pour celle d'une parcelle minuscule.

Le seul avantage fiscal direct qui ait été concédé résulte de la loi de finances du 23 avril 1905, art. 4, qui stipule qu'en cas de prix inférieur à 500 francs, les droits seront perçus en suivant les sommes de franc en franc, au lieu des fractions de 20 francs (art. 2 de la loi du 27 ventôse an IX).

Un autre avantage résulte de l'article 6 de cette loi de finances, c'est la dispense de papier timbré, impôt plus lourd pour une petite vente que pour une plus importante.

La loi du 27 juillet 1900 a affranchi également des droits de timbre les registres des conservations d'hypothèques et les états sur transcription, remplaçant ces droits fixes de timbre par une taxe proportionnelle sur le prix de 0 fr. 25 0/0. C'est encore une réforme favorable à la très petite propriété.

Ne pourrait-on pas aller plus loin et décider qu'en cas de vente d'une parcelle contiguë aux immeubles de celui qui la reçoit, il serait, sous les conditions de la loi de 1884 ci-dessus rappelées, perçu pour tout droit d'enregistrement et de transcription, 2 fr. 50 0/0 (taux de la transmission mobilière), à la condition que le prix ne dépasse pas 500 francs.

Afin de favoriser les échanges on devrait même étendre ce tarif réduit au cas où l'achat d'une parcelle par un propriétaire non contigu au début, aurait été suivi, dans les

trois mois, d'un échange dans les termes de la loi de 1884 dont l'effet serait notamment de réunir la parcelle vendue à une parcelle voisine et d'opérer par conséquent un remembrement individuel.

Il serait facile de réprimer les fraudes par les règles en vigueur sur l'expertise fiscale et par des dispositions spéciales, notamment pour refuser le tarif réduit lorsque la vente présentée à la formalité aurait été précédée d'une autre par le même vendeur et : 1^o que les parcelles, objets de ces deux ventes, formaient un seul tenant et étaient dans la même main lors de la première vente ; 2^o que les prix de ces deux ventes cumulés seraient supérieurs à 500 francs.

Quelle pourrait être l'importance de cette moins-value de perception pour le Trésor ? J'emprunte au livre de M. Flour de Saint-Genis : *La propriété rurale en France*, les chiffres suivants :

Pendant l'année 1894, il a été enregistré 330.238 ventes au-dessous de 500 francs, dont :		
325.162	d'immeubles ruraux pour	62.500.000 frs
5.076	d'immeubles urbains et ruraux moyennant des prix uniques s'élevant ensemble à	1.500.000 »
Totaux 330.238		64.000.000

Ce qui, à 4 fr. 50 0/0 (montant de la réduction) représenterait 2.880.000 francs. Mais c'est là un maximum, car toutes les ventes de 500 francs ne seraient pas dégrevées ;

il serait facile de récupérer la moins-value par une augmentation de droits sur les ventes mobilières par adjudication, au-dessus d'un certain chiffre.

Cette réduction serait bien accueillie des cultivateurs et complèterait heureusement la loi de 1884 sur les échanges d'immeubles ruraux.

La loi belge promulguée le 21 mai 1897 diminue les droits d'enregistrement et ceux de transcription hypothécaire, uniquement pour les immeubles ruraux dont le revenu n'excède pas 200 francs. Son article 3 est ainsi conçu :

« Les réductions de droits ne seront maintenues que si
« l'acquéreur, son conjoint, son descendant ou le conjoint
« de celui-ci exploitent eux-mêmes l'immeuble, objet du
« contrat, cette exploitation doit être entreprise dans le
« délai de huit mois à partir de la vente. »

II

Extension des pouvoirs des représentants des mineurs et interdits

En second lieu pour ne mettre aucun obstacle à la conclusion des échanges individuels et des ventes de gré à gré, il faudrait libérer notre droit civil de ce préjugé ancien que les immeubles ont seuls de la valeur et qu'il faut soumettre leur aliénation à des formalités exceptionnelles.

Dans l'état actuel du droit français l'aliénation d'un

immeuble appartenant à un mineur ou à un interdit ne peut être fait qu'aux enchères après autorisation du conseil de famille et homologation du Tribunal.

Ces règles protectrices sont excessives pour de simples parcelles rurales : on pourrait décider par exemple que la vente et l'échange de parcelles d'un revenu cadastral de 40 francs et au-dessous pourront être consentis par le tuteur avec l'assentiment exprès du subrogé-tuteur donné dans l'acte même. Le prix devrait être employé en rente sur l'Etat et l'acquéreur serait solidairement responsable de l'exécution de cet emploi.

Enfin, l'hypothèque légale des mineurs et interdits sur les parcelles d'un revenu cadastral de 40 francs et au-dessous appartenant à leur tuteur pourrait être réduite sur la mainlevée du subrogé-tuteur autorisé par le conseil de famille : 1^o en cas de vente d'une de ces parcelles à condition de remploi du prix en rente sur l'Etat, laquelle pourrait être frappée d'un nantissement légal au profit de l'incapable ; 2^o en cas d'échange, cette autorisation ne pourrait en principe être refusée, l'immeuble reçu en échange étant frappé de l'hypothèque légale aux lieu et place de celui cédé. En cas de soulte en faveur du tuteur, cette soulte serait employée comme il a été dit ci-dessus pour les prix de vente.

Si l'hypothèque légale n'était pas inscrite, on pourrait décider que la transcription hypothécaire en vaudra purge si le contrat était intervenu en présence du subrogé-tuteur et de son consentement.

III

Echange obligatoire

Faut-il aller plus loin et décider l'échange obligatoire lorsqu'un propriétaire contigu en fait la demande ?

Contre cette proposition il y a une objection très forte tirée du respect que l'on doit apporter au droit de propriété ; ce respect va se trouver diminué si un propriétaire n'est pas assuré de garder sa terre, s'il est obligé contre sa volonté de l'aliéner.

A cela on peut répondre qu'une des raisons d'être de la propriété individuelle : c'est que, fondée sur l'intérêt personnel du propriétaire dans l'œuvre de production, elle satisfait mieux ainsi l'intérêt général, tous deux coïncident en elle. Donc si en prescrivant l'échange obligatoire, l'Etat sert l'intérêt général au point de vue de la production, il sert par là l'intérêt personnel du propriétaire : loin de méconnaître le droit individuel de propriété, il le renforce en lui donnant une assiette meilleure. Les co-échangistes retrouveront bien non en argent, mais en nature, la contrepartie de leur cession : c'est une différence capitale avec l'expropriation.

L'échange obligatoire paraît donc compatible avec un régime de propriété individuelle.

Mais n'y a-t-il pas lieu de craindre une moins-value économique provenant de l'incertitude de la propriété ?

Nous pouvons répondre par la négative, car il suffirait de décider qu'en tous cas le propriétaire évincé conserverait la jouissance de son bien jusqu'après la récolte de l'année et qu'il lui serait tenu compte par expertise de la plus-value résultant des engrais, labours et autres améliorations faites à la chose.

En outre il serait désirable de déterminer un maximum de contenance, au-dessus de ce maximum l'échange ne pourrait être obligatoire.

Enfin les contenance à échanger devraient être sensiblement les mêmes (1) ; et, chose capitale, le propriétaire obligé à l'échange devra trouver aussi un intérêt actuel et évident dans l'opération ; ce qui sera apprécié par la commission spécialement constituée comme nous l'expliquerons ci-après.

*
* *

L'échange obligatoire a fait l'objet d'une proposition de loi de M. Paul Ribeyre, député. Voici, d'après le *Journal Officiel*, le texte de cette proposition en ce qui concerne l'échange obligatoire dont il est présentement question :

Journal Officiel du 6 février 1917, annexe n° 2840 (Session ordinaire. Séance du 30 décembre 1916). Proposition de loi ayant pour but de faciliter le remembrement de la propriété foncière, présentée par M. Paul Ribeyre.

(1) Pour les biens dotaux l'écart de valeur ne peut être supérieur à un cinquième.

Exposé des motifs :

Messieurs, on s'accorde à admettre que la crise dont souffre notre agriculture persistera longtemps après la guerre et que la diminution de la main-d'œuvre agricole qui est actuellement le fait de l'appel sous les armes de la plupart des agriculteurs valides se fera encore sentir péniblement après la signature de la paix et la démobilisation.

.

Les blessés, les mutilés, même s'ils revenaient tous dans nos campagnes ne pourront fournir qu'un travail utile sensiblement amoindri.

Certains même, et ce sera là, peut-être une des conséquences les plus fâcheuses de cette guerre, seront attirés dans les villes par une vie en apparence plus facile et plus gaie.

Au total ce sera une formidable diminution de la main-d'œuvre agricole, par conséquent de la production.

.

Le Parlement a voté récemment plusieurs lois fort intéressantes pour aider nos agriculteurs : primes à la production du blé, développement de la motoculture, etc.

.

Pour la production agricole comme pour la production industrielle, on ne pourra suppléer au déficit de la main-d'œuvre que par l'intensification du machinisme.

Mais dans bien des régions un obstacle qui pourrait pa-

raître insurmontable s'oppose à l'utilisation efficace de la machine agricole : c'est l'extrême morcellement de la propriété qui s'ajoute parfois à la nature accidentée du sol et à l'irrégularité dans le contour des parcelles.

Nous n'avons pas l'intention de contester l'utilité morale et sociale de la petite propriété. Le petit propriétaire doit être protégé, mais il ne faut pas confondre deux idées qui sont fort différentes : la petite propriété et la petite parcelle.

A l'exception de certaines contrées de grande culture où l'on rencontre encore des domaines assez étendus, les campagnes présentent un peu partout l'aspect d'un assemblage de petites parcelles minuscules, enchevêtrées les unes dans les autres.

Le morcellement excessif de la terre, la poussière de propriété, n'est un bien ni pour l'individu ni pour la société.

.

Ce sont ces constatations et notre conviction profonde, qu'il faut à tout prix remédier à la crise de la main-d'œuvre dont souffrent et souffriront nos campagnes qui nous ont amené à déposer notre proposition de loi.

Sans doute, l'intérêt du cultivateur devrait suffire à le déterminer à faire disparaître par accords individuels, les inconvénients du morcellement excessif, mais l'expérience démontre que souvent, chez lui, l'habitude le paralyse et que son intérêt, qu'il connaît mal, parfois, ne suffit pas à régler sa conduite.

L'initiative individuelle est généralement impuissante par elle-même à obtenir des résultats sérieux, faute de trouver dans la loi les indications, les facilités d'exécution et même, dans certains cas, un appui assez solide pour vaincre les obstacles qu'elle rencontre.

Proposition de loi :

ART. 1^{er}. — Les actes d'échange de propriétés rurales sont exempts de tous droits de timbre, d'enregistrement et de transcription, lorsqu'ils ont pour objet, à l'égard de l'une des parties tout au moins, de réunir la ou les parcelles prises en échange, au domaine principal de cette partie ou à l'une de ses exploitations mesurant au moins un hectare de superficie d'un seul tenant.

Il en sera de même lorsque l'échange aura pour effet de rapprocher la ou les parcelles prises en échange par une des parties, de ses dits domaine principal ou exploitations, d'une distance minimum de un kilomètre, et encore à condition que le terrain pris en échange soit situé dans un rayon de un kilomètre au plus autour des dits domaine principal ou exploitations.

ART. 2. — L'échange peut être imposé par décision de la Commission foncière départementale instituée par l'art. 7, à la requête d'un des intéressés, lorsque les conditions suivantes sont réunies :

1^o Lorsque l'échange doit avoir pour chacune des deux parties, l'effet de réunir des parcelles voisines à leur do-

maine, ou de rapprocher ces parcelles conformément à l'art. 1^{er}.

2^o Au cas où l'échange est demandé par un des intéressés, lorsque la soulte à payer est à la charge du requérant et ne dépasse un huitième de la valeur du bien demandé en échange, ou lorsque le requérant fait abandon au détenteur, de la soulte d'un huitième au plus qui pourrait lui être due par ce dernier.

3^o Lorsque l'échange ne doit pas avoir pour effet d'obliger le défendeur à changer son genre de culture habituel ou d'entraîner pour lui des frais, ou un manque à gagner que le revenu des terrains obtenus en échange ne compenserait pas.

4^o Lorsque l'immeuble imposé en échange est libre de fermage ou de colonat partiaire conformément à l'art. 5.

ART. 3. — La valeur des terrains échangés doit être égale. Toutefois une soulte peut être payée en argent par l'un des échangistes jusqu'à concurrence du quart de la valeur du bien pris par lui en échange, si les deux parties sont d'accord pour effectuer l'échange et du huitième si l'échange est imposé.

Si dans le cas d'échange volontaire, la soulte à payer dépasse le quart de la valeur du bien reçu par le débiteur de la soulte, l'opération ne sera traitée comme échange que jusqu'à concurrence de la valeur stricte du bien ayant la moindre valeur.

Les évaluations sont faites gratuitement par un expert administratif.

Lorsque la contenance de chacune des parcelles ou de chacun des groupes de parcelles à échanger, dépasse un hectare ou une valeur de 2.000 francs, les parties pourront exiger à leurs frais que deux propriétaires forains soient adjoints à l'expert administratif, chacune des parties en désignant un.

Mention des évaluations d'experts doit être faite dans l'acte d'échange ou dans le jugement de la Commission foncière. Le rapport d'experts doit être annexé à la minute de l'acte ou du jugement.

La valeur qui devra servir de base aux évaluations est la valeur actuelle de chacune des parcelles destinées à l'échange tant en raison des qualités naturelles du terrain, de sa situation que des services par lui rendus au propriétaire actuel. Il ne devra pas être tenu compte de la plus grande valeur d'usage que pourra acquérir à l'avenir la parcelle, du fait de sa jonction aux exploitations de son futur propriétaire et des services particuliers que celui-ci pourra en tirer.

ART. 4. — Les droits de privilège, d'hypothèque, d'usage, d'usufruit, de réméré, de préemption, grevant l'immeuble échangé, sont transportés de plein droit sur l'immeuble reçu en échange.

Il ne sera reçu opposition pendant deux mois à dater de la transcription que pour infériorité de valeur du bien

reçu en échange et lorsque ce bien aura une superficie de plus de un hectare ou une valeur estimée par les premiers experts, supérieure à 2.000 francs. Le jugement des oppositions est de la compétence de la Commission foncière départementale.

Dans le cas où l'échange se fait avec soulte en argent, le paiement doit en être suspendu, à peine de nullité de l'échange jusqu'à l'expiration du délai d'opposition. Si l'immeuble en échange duquel une soulte en argent est due, est grevé d'hypothèques, le versement de cette soulte doit être fait à la caisse des Dépôts et Consignations. Faute, par le débiteur de la soulte de la payer à l'échéance fixée, les titulaires de droits réels peuvent s'opposer au transfert de leurs droits sur l'immeuble reçu en échange.

L'usufruit porte de plein droit sur l'intérêt des sommes versées à la caisse des Dépôts et Consignations en paiement des soultes.

Les servitudes du fait de l'homme sont également transportées sur l'immeuble acquis en échange lorsque la nature de la servitude ou l'état des lieux le permet.

ART. 5. — Les droits du fermier et du colon partiaire sont transportés de plein droit sur l'immeuble reçu en échange. Au cas où l'immeuble reçu en échange par le propriétaire, a fait l'objet de sa part, du paiement d'une soulte, le fermier devra intérêt de cette somme au propriétaire jusqu'à expiration du bail.

Toutefois le fermier et le colon partiaire pourront exiger

leur maintien en jouissance sur l'immeuble où ils sont établis avant l'échange, jusqu'à expiration de leurs contrats. Si cette exigence du fermier ou du colon partiaire entraîne paiement d'une indemnité spéciale d'un échangiste à l'autre, cette indemnité ne devra entrer en ligne de compte ni dans le calcul de la valeur des immeubles échangés ni dans le calcul de la soulte en argent autorisée.

Le fermier et le colon partiaire peuvent également dénoncer le bail à l'occasion de l'échange.

ART. 6. — Les dispositions de la loi du 19 mars 1910 seront applicables aux demandes d'avances faites en vue du règlement des soultes, ainsi que des frais d'actes et de transcription devant résulter d'un échange.

ART. 7. — La Commission foncière départementale est présidée par un magistrat de l'ordre judiciaire désigné par le ministre. Elle se compose en outre : d'un expert administratif autre que celui qui a procédé aux opérations d'évaluation et nommé par le préfet ; d'un notaire choisi par la Chambre des notaires dans les cantons ruraux du département ; de deux propriétaires ruraux du département désignés annuellement conformément à l'art. 30 de la loi du 3 mai 1844.

La Commission pourra être appelée à siéger par tournées périodiques dans les différents cantons, lorsque le nombre des affaires le permettra.

Les affaires sont instruites et jugées comme en matière

administrative. Le président est chargé de l'instruction, un rapporteur est désigné pour chaque affaire ; le commissaire du gouvernement dépose des conclusions dans chaque affaire, les séances sont publiques, les parties peuvent présenter des observations orales.

Le directeur des services agricoles joue auprès de la Commission le rôle du ministère public.

Les jugements de la Commission foncière sont rendus gratuitement. Les rapports d'experts, les jugements, les dépôts de pièces, les transcriptions, sont exempts de tous droits de timbre et d'enregistrement.

Les contestations relatives aux droits de propriété sur les parcelles, aux limites de cette propriété, à l'existence et au *quantum* des droits réels qui les grèvent, doivent être traitées comme questions préjudicielles et renvoyées devant les Tribunaux compétents.

La Commission foncière départementale ne juge que de l'opportunité de l'échange et de l'équivalence des biens échangés.

Elle juge en dernier ressort lorsque chacune des parcelles mesure moins de un hectare de superficie ou est estimée moins de 2.000 francs.

Au delà, appel peut être formé devant le Tribunal civil de l'arrondissement.

ART. 8. — En cas de vente volontaire d'une parcelle enclavée dans les terres d'un tiers, sans autre accès ni issue que sur ces mêmes terres, le propriétaire enclavant

aura un droit de préemption et un droit de retrait pendant deux mois à dater du jour de la transcription du contrat de vente.

Il pourra, en conséquence, se faire délaissier la propriété enclavée en remboursant à l'acquéreur le prix principal de la vente, avec un dixième en sus, outre les frais et loyaux coûts des contrats.

Si la vente comprenait d'autres biens que celui enclavé, l'acquéreur pourra obliger le propriétaire enclavant qui veut exercer le retrait, à retirer le tout, à moins que le bien enclavé ne représentât pas plus de un cinquième de la valeur du tout.

Au cas de retrait total il n'y aura pas lieu à l'indemnité du dixième en sus dont il vient d'être parlé.

Si l'acquéreur veut retenir les autres biens non enclavés, il sera remboursé du montant de l'estimation de la propriété enclavée à dire d'experts avec le dixième en sus.

* * *

Sans entreprendre l'examen juridique de cette proposition de loi, ce qui sortirait du cadre de cette étude, nous croyons devoir soulever à son encontre notamment les objections suivantes :

Dans les articles 1^{er} et 2^e. — On limite l'exemption des droits ou l'obligation d'échange : 1^o au cas de réunion de la nouvelle parcelle à un domaine principal mesurant au moins un hectare ; 2^o au cas où la parcelle prise en échange

est située dans un rayon de un kilomètre au plus du domaine principal.

Dans ces limites la réforme serait nulle ou à peu près : dans beaucoup de nos régions de petite propriété (c'est pour elles surtout que la réforme sera intéressante), le domaine principal comprend seulement la maison d'habitation avec un petit jardin autour, le tout est bien inférieur en général à un hectare.

D'autre part, dans ces pays très parcelés, les propriétaires ont leurs terres éparpillées, non seulement sur tout le territoire de la commune, mais même sur le territoire des autres communes limitrophes et par conséquent à plus d'un kilomètre de leur habitation généralement.

Pour aboutir à un remembrement on doit encourager d'abord les propriétaires à regrouper toutes ces menues parcelles dont certaines mesurent moins d'un are, il ne faut donc pas leur imposer ces conditions de minimum d'un hectare et ces conditions de distance. Cette dernière condition doit être celle d'une seconde phase du remembrement quand les parcelles minuscules auront disparu, mais l'imposer au début entraînerait l'échec de la réforme.

Il faut, par contre, à notre avis, indiquer un maximum de contenance, ceci pour donner au cultivateur l'idée de sécurité dans l'exploitation du sol et laisser à l'échange obligatoire un caractère exceptionnel.

Enfin l'existence d'un bail à ferme ou à moitié fruits ne doit pas, en cas d'échange obligatoire, être un empêchement, sans quoi le propriétaire actionné trouvera toujours

un locataire verbal interposé, ce qui pourra entraîner à des procès. Puisque l'échange obligatoire doit être avantageux pour chacune des deux parties, si les experts reconnaissent cette condition remplie, l'avantage existe pour le locataire comme pour le propriétaire. Donc, à notre avis, les droits du fermier sont de plein droit transportés sur l'immeuble reçu sauf compte à faire relativement à ses améliorations pour engrais, labours et autres travaux.

Art. 7. — Cet article est relatif à l'organisation et à la procédure devant la Commission foncière départementale.

Celle-ci pourrait être remplacée avantageusement par des Commissions cantonales composées du juge de paix comme président, de l'expert administratif et d'un notaire. Il en résulterait d'abord une décentralisation et plus de célérité dans l'expédition des affaires (une Commission par département ne pourrait aller que lentement), et ensuite la présence de personnes connues rendrait les formalités plus accessibles aux cultivateurs. A ce sujet, la présence d'un notaire est une heureuse idée, car le notariat peut beaucoup pour l'accomplissement de cette réforme.

La présidence de la Commission par le juge de paix ne peut soulever d'objections sérieuses puisque la loi du 21 mai 1836 lui donne compétence en matière d'expropriation de terrains pour les chemins vicinaux.

A la procédure administrative je préférerais la procédure de justice de paix qui permettra aux intéressés de donner des explications orales sans ministère d'avocat ou d'avoué.

La procédure administrative sur mémoires semblerait bien compliquée aux intéressés et ne leur inspirerait pas la même confiance.

Enfin *dans l'article 8* il y aurait lieu d'obliger l'acheteur d'une parcelle enclavée à notifier son contrat à l'enclavant et de faire partir le délai de deux mois de la notification et non de la transcription qui ne peut être connue que par la délivrance d'un état par le conservateur des hypothèques.

Enfin pourquoi limiter ce droit de préemption au cas d'enclave dans la propriété d'un seul ?

Le Code allemand décide qu'au cas de vente d'une propriété rurale d'un seul tenant ou en écarts, qui n'excède pas 2 hectares, les propriétaires limitrophes peuvent exercer le droit de préemption et se substituer au tiers acquéreur.

Ce droit ne peut être exercé que dans les neuf jours qui suivent la notification faite aux riverains par l'acquéreur. S'il y a plusieurs concurrents la préférence est donnée à celui dont la propriété est la moins étendue ; à superficies égales, à celui qui a manifesté le premier l'intention d'exercer le retrait.

On pourrait reproduire ces dispositions dans la loi française.

Sous le bénéfice de ces objections, nous estimons que cette proposition de loi rendrait de grands services en permettant aux cultivateurs plus intelligents d'imposer l'échange à ceux qui se confinent dans une routine regrettable ; en outre, toutes garanties sont données en pla-

çant la propriété individuelle sous le contrôle et la sauvegarde de la justice.

Ces échanges obligatoires présenteraient l'avantage de pouvoir porter sur plusieurs communes, ce qu'on ne peut obtenir que plus difficilement avec le remembrement total ; dans les pays parcelés, en général les hameaux sont assez rapprochés les uns des autres et les habitants possèdent des parcelles sur le territoire de plusieurs villages limitrophes, ces échanges obligatoires individuels prépareraient donc le remembrement général qui va faire l'objet du titre II ci-après.

TITRE II

Des remembrements généraux

CHAPITRE PREMIER

DÉFINITION, AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS

M. Piret, dans son *Traité d'Economie rurale*, p. 404, donne les explications suivantes :

« On entend par réunion territoriale (ou remembrement général), une opération ayant pour but de remédier au morcellement excessif du sol, ainsi qu'aux enclaves qui en résultent ; et par laquelle toutes les parcelles de terres arables d'une commune ou d'une section de commune, sont réunies en une seule masse, qui est ensuite partagée entre tous les propriétaires des anciennes parcelles, proportionnellement à l'étendue des parcelles qu'ils possédaient ; mais de manière à n'attribuer à chacun d'eux qu'une parcelle ou, tout au moins, un très petit nombre de parcelles ; et en s'arrangeant de façon à ce que toutes les

parcelles soient régulières, sous le rapport de leur forme, et communiquent à des chemins tracés et construits dans ce but. »

Ces opérations sont fécondes en excellents résultats : là où le morcellement produisait les graves inconvénients que nous avons signalés, elles y remédient et procurent les avantages qui leur sont opposés.

Meilleure utilisation de la surface par suite de la réduction du périmètre des parcelles, relativement à leur surface totale et réduction des frais de clôture par suite de la même cause.

Réduction des frais de culture par suite d'une meilleure utilisation du travail des hommes et des animaux sur de grandes parcelles que sur des petites.

Plus grande facilité et plus grande économie pour l'exécution d'améliorations foncières importantes, telles que drainage, irrigations et autres.

Plus d'enclaves, par conséquent liberté de culture et tous ses avantages.

Plus grande facilité pour l'emploi des instruments perfectionnés et économiques : semoir, rateau à cheval, faucheuse, faneuse, moissonneuse, etc.

Moins de perte de temps et de perte d'engrais sur les chemins.

Diminution des procès entre propriétaires limitrophes par suite de l'établissement de meilleures limites.

Enfin, surveillance plus facile sur les ouvriers, les attelages, les cultures, les bestiaux au pâturage,

qui sont généralement concentrés sur le même point.

De tous ces avantages résultent, en définitive, une production agricole plus grande ; plus d'aisance pour le propriétaire cultivateur ; des fermages plus élevés pour le propriétaire ne faisant pas valoir directement ; et, enfin, des profits plus élevés et plus assurés pour les fermiers qui partagent avec les propriétaires les avantages résultant d'une meilleure utilisation de la terre, du capital et du travail.

* * *

Contre le remembrement on a fait valoir diverses objections :

1^o Lorsque ce remembrement est obligatoire et peut être imposé par une majorité de propriétaires à une minorité, on a prétendu que le remembrement portait atteinte au droit de propriété.

Nous avons déjà réfuté cette prétention quand nous avons examiné l'échange obligatoire ; ici l'intérêt général est mis plus directement en jeu et le remembrement obligatoire peut se justifier plus fortement par l'idée d'expropriation si cette opération de remembrement est nécessaire au progrès de la vie nationale. Cette opération peut être une évolution nécessaire de la propriété comme dans les siècles passés la transformation de la propriété collective en propriété individuelle, puis la liberté de culture et la libération de toutes les autres entraves qui grevaient la propriété et en empêchaient la bonne utilisation. Le par-

cellement paraît être un vestige de ce passé, et nul ne peut prétendre que sa disparition tende à affaiblir le droit de propriété privée. Le remembrement a pour objet, au contraire, de consolider le droit de propriété, d'en rendre l'usage plus libre, la jouissance plus entière.

Il ne s'agit pas là d'une expropriation suivant la doctrine collectiviste : la propriété ne devient pas collective, mais reste bien individuelle.

2° On a prétendu que le remembrement était contraire à l'équité, car la diversité des terrains quant à la constitution géologique, aux qualités physiques et chimiques, au relief, à l'exposition, à l'humidité, à l'état de culture et de fumure, rend en effet impossible le maintien d'une équivalence parfaite entre les biens échangés.

A cela on peut répondre que le propriétaire lésé n'aura qu'à réclamer aux experts et qu'il sera indemnisé en argent. L'équité sera ainsi sauvegardée.

3° Le remembrement est inutile car du fait des travaux publics, des ventes et des successions on reviendra en peu de temps au parcellement primitif ?

Pour les travaux publics, on peut imposer aux riverains de reprendre les parcelles exiguës qui ne seraient pas utilisées.

Pour empêcher le parcellement par l'effet des ventes, ou partages successoraux : on peut stipuler l'indivisibilité légale, mais au-dessous d'une certaine étendue, de façon à ne pas nuire au principe de la libre circulation des biens. On n'aura au moment du remembrement, qu'à demander

la formation de parcelles très étendues dans les régions où la propriété foncière est peu divisée et peu mobile. Au contraire, dans les régions où domine la petite propriété, où le partage en nature est de règle dans les successions, où enfin les transactions immobilières sont actives, il est plus prudent de ne constituer lors du remembrement que des parcelles d'étendue moyenne.

Enfin il faut compter aussi sur la préférence des populations pour les grandes parcelles.

4° La dispersion des parcelles diminue pour l'agriculture certains risques : risques de fléaux comme la grêle ou comme l'invasion d'animaux nuisibles et l'assurance est insuffisante pour les couvrir.

5° Le remembrement dans les campagnes est anti-démocratique ; les pauvres profitent de la dispersion parcellaire pour conserver le droit de vaine pâture, et ils font paître leurs animaux sur des terres qui ne sont pas à eux. Mais le droit de vaine pâture est aujourd'hui supprimé.

6° Le remembrement entraînerait une indécision sur l'avenir de la propriété : on ne serait plus sûr de conserver telle terre, d'où les risques de moindre culture comme dans le fermage. Mais il n'y aurait qu'à mener le remembrement assez rapidement pour que la période de transition ne fût pas trop déficitaire.

7° Enfin on a invoqué la question des charges grevant les propriétés, celle des hypothèques surtout. Nous traitons cette question plus amplement ci-après.

Tout compte fait, les remembrements généraux présentent plus d'avantages que d'inconvénients.

On en trouve en France. C'est ainsi qu'une réunion territoriale fut pratiquée dans la commune de Rouvres, près de Dijon, en 1705 ; d'autres réunions territoriales eurent lieu à Neuvillers et à Roville en 1771.

Un rapport officiel sur l'enquête agricole de 1866 cite l'exemple de plusieurs communes du département de la Meuse qui ont fait procéder sur leur territoire à un arpentage exact et à un abornement général des terres. Dans l'une de ces communes : 832 hectares appartenant à 270 propriétaires représentaient 5.348 parcelles (1).

M. Grandeau, directeur de la Station agronomique de l'Est, dans sa brochure : *La production agricole en France*, précise que dans le seul département de la Meuse on a aborné dans la seconde moitié du xix^e siècle, dans vingt-cinq communes, 48.000 parcelles rurales sur des territoires ayant une superficie de 13.000 hectares, et, dans vingt communes sur vingt-cinq, on a fait la rectification des parcelles à limites sinueuses ou mal disposées pour la culture, accompagnée de la création de chemins vicinaux ; il en est de même en Meurthe-et-Moselle.

Les conditions qui sont imposées dans les communes remembrées sont les suivantes :

1^o Attribution à chaque propriétaire de contenances proportionnelles à ses titres ;

(1) Lecouteux, p. 201.

2° Rendre fixes les limites flottantes ;

3° Redresser les parcelles courbes, lorsque leur courbure n'est pas nécessitée par la configuration du sol ou par l'écoulement des eaux ;

4° Désenclaver les parcelles par la création de chemins ruraux sur lesquels elles aboutiraient ;

5° Procéder à des réunions de parcelles pour atténuer les inconvénients d'un trop grand morcellement.

CHAPITRE II

LE REMEMBREMENT A L'ÉTRANGER

§ 1. — Danemark

Des réunions territoriales furent faites en Danemark sur la fin du XVIII^e siècle. M. Eugène Tisserand, conseiller d'Etat, ancien directeur de l'agriculture en France, dans ses *Etudes économiques sur le Danemark*, p. 48, s'explique ainsi sur les causes qui les provoquèrent et sur les résultats qui en furent la conséquence :

« Anciennement, les terres de chaque village étaient
« divisées en trois grands lots, destinés à produire, tour à
« tour, l'un des céréales d'hiver (du seigle), l'autre des
« céréales de printemps (de l'orge et de l'avoine), le troi-
« sième restant en jachère. En dehors des terres cultivées,
« il y avait une certaine étendue de terre (le communal) à
« l'état d'herbage ou de pâture permanente pour nourrir
« le bétail de travail et faire un peu de fumier.

« La population croissant, on augmenta l'étendue des
« terres cultivées au détriment des prés et des pâtures, les
« empiètements de la charrue se sont multipliés bientôt,
« au point que la communauté s'est trouvée dans l'impos-

« sibilité de nourrir son bétail et, par suite, de produire du
« fumier en quantité suffisante, même pour une culture
« très pauvre.

« Chaque cultivateur était obligé, par cet état de choses,
« d'avoir pour vivre, non plus son bien formant un tout
« compact lui appartenant en propre, mais de l'avoir par-
« tagé au moins en trois parcelles disséminées souvent à
« de grandes distances dans chacune des grandes divisions
« culturales de la commune, parcelles divisées de plus en
« plus à chaque succession, à chaque mutation. Il était, de
« plus, placé dans cette alternative, ou de soumettre aveu-
« glément son patrimoine au système de culture d'appau-
« vrissement continu du sol suivi par la communauté, ou,
« s'il voulait mieux faire que ses voisins et produire des
« fourrages, de voir ses récoltes détruites par le bétail
« pâturent sur tout le territoire, lorsque la moisson était
« terminée ; l'individu était complètement absorbé par la
« communauté ; toute tentative de progrès était para-
« lysée, l'initiative individuelle était nulle.

« C'est en 1781 que parut, pour la première fois, en Da-
« nemark, une ordonnance royale qui abolissait cette
« organisation vicieuse de la propriété.

« En 1792, une nouvelle ordonnance vint régler le mode
« de répartition des terres possédées d'après l'ancien sys-
« tème, de façon à faire cesser le morcellement et à donner
« à chacun en une seule pièce l'équivalent de ses nom-
« breuses et infinies parcelles disséminées sur tous les
« points du territoire.

« Ces deux décrets royaux doivent être considérés
« comme le point de départ des grands progrès réalisés
« par l'agriculture danoise.

« Dès que l'abolition du système précédemment suivi
« fut devenue générale, on en ressentit immédiatement les
« bienfaits. A un mode de culture qui rendait toute amé-
« lioration impossible, qui paralysait tous les efforts indi-
« viduels, succéda fort heureusement un système qui
« laissait chacun libre et dégagé de toute servitude, et
« appelait une large application du travail, du capital et
« de l'intelligence. Le remarquable et célèbre assolement
« connu sous le nom de : « Koppelwirtschaft » qui avait
« déjà pénétré dans le Mecklembourg et le Holstein pen-
« dant les troubles de la guerre de Trente ans, fut intro-
« duit en Danemark et s'y propagea rapidement ; les
« terres de chaque domaine furent divisées en sept soles
« consacrées à la production des grains et des fourrages,
« de façon à avoir constamment les trois septièmes de la
« surface arable consacrés aux céréales et les quatre sep-
« tièmes aux prairies artificielles. Cet assolement était un
« immense progrès. Il faisait succéder à une culture toute
« d'épuisement une culture semi-pastorale moins exi-
« geante ; ayant dès lors, plus de la moitié de leurs terres
« consacrée à la production des fourrages, les cultivateurs
« danois purent accroître le nombre et la qualité de leurs
« bestiaux, augmenter leurs fumiers, obtenir une plus
« grande masse de grains et atteindre à un degré de pros-
« périté étonnant. »

§ 2. — Allemagne

M. Edmond Keyser, élève diplômé de l'Institut agronomique de Paris, a fait une étude complète du remembrement dans les Etats allemands (*Rapport publié dans le Bulletin du ministère de l'Agriculture de France*, année 1886, n° 5, p. 516), je lui emprunte les renseignements ci-après :

Dans la plupart de ces Etats on a pensé que l'intervention législative était nécessaire pour que les réunions territoriales s'opèrent plus rapidement, et selon des plans d'ensemble favorables au progrès général de l'agriculture.

Dans le Wurtemberg, on s'est borné à édicter une loi portant création de chemins vicinaux ; par là on a diminué le nombre des enclaves, mais on n'a pas remédié aux inconvénients d'un trop grand morcellement.

Bavière. — En Bavière, on procédait souvent isolément à l'abolition des servitudes et au partage des biens communaux. Cette manière de faire augmente de beaucoup les obstacles à une réunion territoriale. De plus, pour cette dernière opération, la loi bavaroise exigeait le consentement des huit dixièmes des propriétaires intéressés, non seulement pour la réunion territoriale telle quelle, mais aussi pour le mode de procédure et d'exécution. Cette clause fit que cette loi, dont le but était de favoriser les réunions territoriales, resta presque entièrement inefficace. Cette même loi exigeait aussi qu'un plan complet et dé-

taillé, de tous les changements qui devaient survenir, fût produit avant que l'on votât définitivement sur la réunion. Cette loi n'ayant donné que de faibles résultats et provoqué un très petit nombre de réunions, le gouvernement bavarois y a substitué une nouvelle loi en 51 articles, dite loi d'améliorations agricoles (*Flurbereinigungsgesetz*). elle a été promulguée le 29 mai 1886 et est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1887 ; l'exécution en est confiée à une Commission spéciale dite *Flurbereinigungs commission*, formée par le ministère de l'Intérieur et dont les membres sont nommés par décret royal.

Cette loi, entre autres dispositions, contient les suivantes :

ART. 1^{er}. — On entend par *Flurbereinigung*, dans le sens de la présente loi, toute entreprise ayant pour but une meilleure utilisation de la terre, soit par la réunion des parcelles, soit par une appropriation plus rationnelle des chemins vicinaux.

ART. 3. — La *Flurbereinigung* ne peut avoir lieu contre la volonté de certains propriétaires que si :

1^o Au moins les trois cinquièmes des propriétaires intéressés donnent leur consentement à l'entreprise projetée, lorsque leur nombre est au-dessous de vingt, et si au moins la majorité absolue y consent, lorsqu'il s'agit d'un plus grand nombre d'intéressés ;

2^o La majorité des propriétaires intéressés possède en

même temps plus de la moitié de la superficie comprise dans l'amélioration projetée ;

3° Cette majorité paie en même temps plus de la moitié de l'impôt foncier affectant la superficie comprise dans l'amélioration ;

4° Cette amélioration entraîne effectivement une meilleure utilisation du fonds et du sol, et que ce but ne puisse être atteint sans y comprendre en même temps les terrains appartenant à la minorité.

Pour ce qui concerne la meilleure appropriation des chemins vicinaux, le consentement de la majorité des propriétaires intéressés suffira dans tous les cas, si toutefois les conditions prévues par les paragraphes 2, 3 et 4 sont remplies.

ART. 5. — Lorsqu'il s'agit d'évaluer la majorité prévue à l'article 3, les propriétaires d'une seule et même parcelle de terrain sont comptés comme une seule personne et les propriétaires de fiefs, de *fideicommis*, compris dans le pacte d'héritage, sont considérés comme des propriétaires.

En cas de divergence d'opinion entre les propriétaires d'une même parcelle, on la considérera comme assentiment, si au moins la moitié, comptée eu égard à leur participation, se déclare favorable à l'entreprise.

En cas de litige sur la propriété ou les limites d'un bien-fonds et si les parties ne peuvent s'entendre sur le vote, le droit de voter appartient tout d'abord au véritable propriétaire ; s'il y a contestation de propriété, on considère

comme assentiment à la réforme projetée le consentement de l'une des parties.

ART. 20. — En vertu de cet article, les absents aux délibérations sont considérés comme favorables à l'amélioration projetée.

Saxe. — En Saxe, les réunions territoriales sont réglées par les lois du 17 mars 1832, du 23 juin 1831 et par une circulaire de 1863 pour les commissaires spéciaux.

Dans beaucoup de localités ces réunions sont dues à l'initiative prise par des associations ; les opérations sont dirigées par des commissaires spéciaux choisis parmi les agronomes, fermiers ou propriétaires distingués ; l'Etat leur offre une faible rétribution, mais les particuliers les rémunèrent d'après un tarif fixé d'avance.

Le procédé suivi en Saxe comprend : l'abolition des servitudes, le partage des fonds d'utilité commune, les réunions et la création des chemins ; la bonification est faite par le commissaire spécial.

M. Tisserand, déjà cité, a donné, en 1865, des détails intéressants sur une réunion territoriale opérée en Saxe, à Hohenhaida, à laquelle il assistait :

« On comptait, dit-il, 744 parcelles d'une étendue moyenne de 57 ares. La réunion réduisit le nombre à 60, d'une superficie moyenne de 902 ares, traversées pour la moyenne partie par un seul chemin. Le travail a duré un an et a coûté 5 fr. 35 par hectare. Par la diminution de la

surface consacrée autrefois aux routes et clôtures, on a gagné 97 ares 58 centiares, c'est-à-dire plus que la dépense de la réunion territoriale. La conséquence de la réunion a été la nécessité d'agrandir tous les greniers pour suffire à l'accroissement des récoltes. »

Grand-Duché de Hesse. — Il y a longtemps que les réunions territoriales sont considérées dans le grand-duché de Hesse, comme un besoin urgent ; la loi du 24 décembre 1857 et la circulaire du 30 juin 1866 favorisaient cette réforme, mais elles ne sont cependant pas arrivées au but que l'on se proposait d'atteindre. En 1870 fut promulguée une nouvelle loi en vertu de laquelle le principe de la majorité est reconnue ; on a adopté la majorité absolue en étendue, à côté de la majorité absolue en nombre et en capital foncier (*steuercapital*).

De plus, les absents aux délibérations, considérés jusqu'alors comme défavorables au projet, sont considérés comme favorables, — on a pris cette mesure parce que dans ces opérations, les parcelles de terre étant échangées contre une ou plusieurs parcelles de valeur équivalente et qui se trouvent souvent situées dans la même section du territoire de la commune, personne ne perd et que, bien au contraire, la majorité en retire des bénéfices.

Les membres de la Commission générale chargée d'examiner et de coordonner tous les titres de propriété, peuvent être choisis en partie parmi les intéressés directs.

Duché de Nassau. — L'ancien duché de Nassau annexé en 1866 à la Prusse, passait autrefois pour le modèle des réunions territoriales. L'un des principaux avantages que l'on reconnaissait au système du Nassau, était de laisser plus de liberté aux intéressés et de diminuer ainsi les différends.

En vertu d'un rescrit général du 31 août 1863, les communes furent invitées à dresser des rapports détaillés sur leur territoire respectif en vue d'une réunion territoriale ; différentes circulaires du gouvernement central priaient les maires d'appeler l'attention de leurs administrés, sur tout sur les grandes facilités d'exécution ; à cet effet des questionnaires leur furent envoyés, dont le renvoi fut considéré comme un assentiment et une invitation à la réforme projetée.

Une circulaire du 14 avril 1869 rejette le vote d'une majorité de propriétaires comme nul et non venu, pour tout projet s'écartant tant soit peu du plan de réforme tracé par le gouvernement. C'est seulement plus tard et pour des détails qu'on pourra s'en affranchir, dans une certaine mesure, avec l'autorisation de l'administration supérieure. Ce dernier principe est d'une plus grande importance qu'on ne pourrait le croire au premier abord ; il sauvegarde, en effet, d'un côté les droits de la minorité, et de l'autre il contribue beaucoup à des consolidations mieux comprises.

Les conseillers municipaux et les tribunaux pour affaires rurales (*Feldgerichte*) sont tenus, de par la loi, d'accorder tout leur concours à ces améliorations.

Une majorité s'étant décidée pour l'exécution, les propriétaires intéressés choisissent parmi eux un comité dit de consolidation chargé de veiller aux intérêts généraux.

Pour l'exécution du plan on s'adresse à des géomètres ayant subi les épreuves de l'examen de l'Etat, c'est-à-dire à des géomètres approuvés ; ils sont choisis à la majorité des voix.

Après la nomination du géomètre, le comité est autorisé à déterminer les conditions de l'entreprise ; c'est l'accord intervenu avec ce dernier qui constituera une des principales bases de la réussite ; il est stipulé expressément que le géomètre devra diriger en personne tous les travaux importants. On fixe le temps de la durée des travaux en admettant le chiffre cadastral comme valeur de l'étendue. Le géomètre doit fournir des cartes générales de propriété, des cartes mises au net, les cartes cadastrales et autres plans, les honoraires lui sont payés en conséquence.

La société des propriétaires réunis fournit, au contraire, à ses frais, tous les accessoires nécessaires, tels que perches pour les nivellements, pieux, etc., elle paie, en outre, les agents secondaires.

Les parcelles appartenant à chaque propriétaire étant bien déterminées, leur valeur respective est établie par des experts nommés à la majorité des voix ; le géomètre dressera un plan général de situation destiné à montrer la direction future des parcelles, les changements de cultures, la situation des chemins nouveaux et anciens, les

drainages et irrigations, les limites communales, etc., et c'est ici que se montrent surtout l'expérience et l'habileté acquises des géomètres ou ingénieurs agricoles.

Ce plan doit être très détaillé, en vertu d'une circulaire du 5 mars 1870, car il servira de base à l'assiette de l'impôt ; le géomètre l'enverra tout d'abord à l'administration centrale, à l'effet de le faire examiner en commission au point de vue des intérêts généraux et privés, c'est seulement après cet examen préalable qu'il pourra être procédé à la nouvelle répartition des territoires entre les différents intéressés.

Dans le Nassau on soumet ainsi à l'approbation, non seulement le plan général, mais encore le plan spécial indiquant le nouvel état de choses.

Une des attributions les plus utiles de la Commission de vérification du plan, est de veiller à la création de bons et larges chemins vicinaux pour lesquels les communes recevront très facilement des subsides ; elle devra, en outre, veiller au maintien des forêts communales en tant qu'elles n'entrent pas forcément soit partiellement soit totalement dans la réunion ; elle devra encourager les améliorations culturelles et forestières.

Le plan général de situation admis par la Commission est soumis à l'approbation de l'administration supérieure, ce qui n'offre jamais de difficultés.

Le géomètre envoie ensuite à chaque intéressé un petit plan indiquant la grandeur et la situation des parcelles qui lui sont échues. Après un délai de quinze jours, consa-

cré à l'examen approfondi du nouvel état des choses, on convoque en assemblée générale les intéressés, les experts, les conseillers municipaux et le géomètre ; ce dernier pour fournir tous les renseignements désirés.

On dresse un procès-verbal général.

Prusse. — Dans aucun pays on n'a eu recours à tant de moyens, à tant de soins que dans la Prusse proprement dite.

La loi de la Prusse réglant les améliorations culturales et foncières comprend à la fois l'abolition des servitudes ; le partage des biens communaux pour l'utilisation de pâture, bois et litière ; le règlement des différents droits communaux ; les réunions territoriales ; la création de chemins, les irrigations, etc.

L'abolition des servitudes peut se faire facilement, si toutefois le propriétaire assujetti à une servitude prend part à la réunion parcellaire ; il lui sera aisé de se racheter de cette charge au moyen d'équivalents en terre.

Le principe du droit de majorité est un de ceux qui ont rendu le plus de services ; la minorité peut être forcée de se soumettre à une réunion, pourvu que cette dernière se passe conformément à la loi en ce qui concerne les frais, le mode de procédure, l'exécution, etc.

C'est ainsi que la minorité n'est pas obligée de céder pour des réunions partielles qui ne profitent, du reste, aucunement des faveurs de la loi. L'expérience a prouvé que le procédé a eu raison des résistances primitivement

opposées par les populations rurales qui ne se prêtent jamais facilement à des innovations radicales et l'exemple de la Bavière a montré que les difficultés que présentent les lois moins rigoureuses ne sont pas moins grandes, si elles ne le sont davantage.

L'initiative est toujours laissée à la majorité ; mais celle-ci s'étant prononcée pour l'amélioration, l'autorité supérieure en prend en main l'exécution.

Cette majorité a donc simplement le droit de provocation (*Anrufen der Behörde*) pour l'application de la loi et ce droit porte sur les quatre points principaux à la fois : abolition des servitudes, réunions, chemins et partage des droits communaux. Il en résulte qu'une partie des frais peut être exigée et doit être payée par les intéressés, ce qui ne pourrait avoir lieu si l'Etat procédait de sa propre autorité.

Dans certains cas seulement, ce droit de provocation peut être accordé à une minorité respectable, dépassant un quart des propriétaires.

Pour ce qui concerne l'abolition des servitudes, celui qui jouit de la servitude ou celui qui la subit, ont droit de provocation ; pour le partage des biens communaux, chaque particulier intéressé peut user du même droit. Si pour ces deux cas il s'agit cependant de champs, il faut que la demande soit formulée par le quart des propriétaires intéressés eu égard à l'étendue cadastrale ; les trois autres quarts devront se soumettre.

Pour les réunions territoriales il faut l'assentiment de

plus de la moitié des propriétaires eu égard à l'étendue des *terrains soumis à réunion* ; la majorité ne porte pas sur le nombre des participants.

Chaque abolition de servitude ou partage de fonds communaux entraîne comme corollaire la réunion territoriale et réciproquement, dès que l'autorité supérieure a reconnu la réforme nécessaire au point de vue économique.

On inscrit dès le début dans un procès-verbal les différentes obligations que les intéressés devront contracter pour l'exécution des travaux communs, par exemple : plantation d'arbres, entretien de chemins et surtout l'obligation de garder le même assolement, de fumer, comme par le passé, en temps nécessaire, etc. L'expérience avait, en effet, montré, dès que la réunion était décidée, que beaucoup de cultivateurs épuisaient, d'un côté, les terres outre mesure ou ne donnaient plus d'engrais du tout, de peur de ne plus devenir possesseurs des mêmes terrains ; il est bien entendu que pour obvier autant que possible à cet inconvénient, on fera marcher l'opération aussi vite que faire se peut et dans un délai fixé d'avance.

Les différends qui peuvent surgir sont portés en dernier ressort devant le comité de révision pour les affaires agricoles à Berlin ; il est composé de neuf membres, tous versés dans les affaires agricoles et juridiques.

Le système a pourtant sa base dans la *Commission générale* formée de personnes qui se livrent exclusivement à de pareilles réformes et à la tête de laquelle se trouve ordinairement un conseiller supérieur du gouvernement.

C'est cette Commission générale qui concentre toutes les affaires, qui aplanit la plupart des différends survenus, qui veille à une exécution conforme à la loi, qui doit savoir garder sains et saufs tout aussi bien les intérêts des propriétaires et des tiers intéressés que ceux de l'Etat et des créanciers hypothécaires et autres ; c'est elle qui formule les circulaires et instructions pour une marche coordonnée de l'opération.

A côté fonctionnent le *commissaire spécial*, les géomètres nommés par l'Etat et les experts (Boniteurs) choisis par les intéressés.

Une majorité de propriétaires s'étant prononcée en faveur d'une réforme, en y adhérant par la simple signature d'un formulaire spécial dit de provocation, le commissaire invite par circulaire imprimée tous les intéressés directs ou indirects à une assemblée générale. C'est cette assemblée qui constitue le point de départ de toute l'opération. Elle examinera dans tous ses détails la réforme proposée, prendra connaissance des communes et des propriétés qui y participeront, des noms de tous les intéressés avec leurs droits et leur participation respectifs, des réformes secondaires : chemins, partages, irrigations, etc. ; elle évaluera approximativement les frais, aplanira immédiatement les différends concernant la participation, en droits et en étendue, c'est-à-dire avant la formation du plan de réunion ; elle réglera seulement plus tard les autres contestations provenant de l'échange, ainsi que les désaccords survenus entre le géomètre et les communes.

Après l'assemblée générale et l'exécution des plans et cartes de l'ancien et du nouvel état de choses, vient l'estimation des différentes parcelles ; en même temps on détermine la part pour laquelle elles auront droit au partage des biens communaux. Cette opération (bonification) se fait par experts au nombre de deux, choisis en assemblée générale par les parties.

L'estimation se fait par partie de champs y compris les chemins, fossés, haies, etc., et non parcelle par parcelle ; eu égard à la nature du sol et aux travaux d'amélioration effectués et que l'on peut considérer comme permanents : irrigations, drainages, redressements de rivières, etc. Les champs sont ensuite répartis en différentes classes et l'on admet en général plusieurs classes pour les différentes cultures. S'il y a divergence d'opinion entre les deux experts, on a recours à un troisième pour transiger.

Lors de cette expertise les experts examineront avec le commissaire spécial et le géomètre, s'il y a lieu de faire des travaux d'irrigation et de drainage, soit immédiatement, soit plus tard, sans toutefois y prendre garde pour la bonification proprement dite ; leur manière de voir avec motifs à l'appui est seulement inscrite dans les actes.

L'engrais non encore assimilé fait l'objet de bonifications spéciales et le remboursement s'effectue en argent à moins que l'intéressé ne se désiste de sa demande.

Après la répartition des différentes parcelles dans les différentes classes et cultures admises, le commissaire

spécial procède à l'évaluation des classes, après l'avis préalable des experts et des propriétaires.

S'il y a des servitudes, chaque intéressé est indemnisé proportionnellement dans le plan final.

Le commissaire spécial parcourt une dernière fois les parcelles avec les intéressés ; puis, par circulaire imprimée, il appelle spécialement leur attention sur l'importance des décisions qu'ils auront à prendre, et les convoque en assemblée générale à l'effet de prendre connaissance des procédés de bonification employés et de recevoir et de discuter les plaintes formulées.

Les différends dus à l'expertise sont aplanis par un tribunal d'arbitres présidé par le commissaire ; s'il ne s'en produit pas, on procède sans retard au plan de la nouvelle répartition des terres.

Dans la crainte de perdre leurs parcelles actuelles par suite du nouveau groupement, beaucoup de cultivateurs sont portés à s'écarter de leur ancien procédé de fumure et de culture ; d'un côté, ils gardent leurs fumiers en grands tas, et de l'autre, ne cultivent que des plantes épuisantes qui appauvrissent complètement le sol. Cette manière d'agir se fait d'autant plus péniblement sentir plus tard que la réalisation du projet se fait attendre. Pour éviter ces inconvénients le commissaire doit prendre des mesures énergiques, surtout montrer qu'il y va de l'intérêt de tous de maintenir la production générale du pays à son niveau actuel.

Il invite les cultivateurs : 1^o à ne pas différer le temps

de conduire du fumier dans les champs ; 2° à conserver l'assolement triennal ; 3° à ne pas utiliser la jachère ; 4° à ne pas trop enfumer les terres situées dans une autre commune ou qui ne sont pas comprises dans la réunion. Il propose une indemnité en engrais pour les emblavures existantes.

Le commissaire devra être prévenu des contraventions aux règles adoptées.

Pour faire la nouvelle répartition, il faut d'abord faire la balance des échanges et indemnités. Elle comprendra d'une part la valeur des pièces primitives, les différents droits d'utilisation et de propriétés y afférents, et pour cela elle devra indiquer la part à attribuer à chacun lors du partage ; d'autre part elle fera connaître le nouvel état des choses.

Pour le calcul des droits de chaque particulier on porte à l'avoir :

a) La valeur des parcelles d'après l'expertise.

b) Les droits de servitude et autres à des biens communaux.

c) La part (p. 100) résultant de la disparition des chemins et bornes.

Et au débit :

a) La part de servitudes de pâture ou autres sur ses propres fonds.

b) La part (p. 100) de participation aux nouveaux chemins, bornes et fonds communaux.

On procède ensuite à la répartition, en considérant

toutes les parcelles comme une seule quantité et en ayant égard à l'ensemble de la propriété d'un même intéressé avant et après la réforme. Pour faciliter cette opération on trace sur le plan des lignes équidistantes (idéales) et l'on calcule ainsi séparément la valeur de chaque partie par rapport aux données de l'expertise et du rendement net. On cherche à maintenir les distances primitives au village, la même situation et approximativement la même étendue dans les différentes cultures autant que faire se peut.

Les petits propriétaires aimeront de préférence les petites parcelles situées près des villages où ils pourront se livrer au jardinage. Ces pièces ont beaucoup plus de valeur pour eux que pour les grands propriétaires qui, étant plus éloignés, sont, par la nouvelle répartition, plus à l'abri des vols ruraux.

Après la répartition et la mise en règle de toutes les évaluations, le plan est présenté à la Commission générale, à l'effet d'être examiné au point de vue de la police rurale ; il est ensuite aligné et tous les intéressés sont convoqués en assignation (Termin) avec la motion spéciale (*incontumaciam*), c'est-à-dire qu'à moins de motifs ou d'excuse sérieuse, les absents seront considérés comme favorables à toutes les décisions et restrictions que l'on adoptera.

La lettre de convocation est accompagnée d'un extrait de la nouvelle propriété de chacun ; le rôle des indemnités à payer ou à recevoir est exposé à la mairie et le plan général avec les frais chez le géomètre.

Dans cette assemblée (Termin) on fixe l'époque de la rentrée des fruits, de l'enlèvement des arbres ou haies, l'époque à laquelle les biens communaux cesseront d'être utilisés, etc.

Le commissaire détermine l'ordre d'exécution des différents travaux. On commence par les plus urgents ; les propriétaires choisissent parmi eux des délégués chargés de diriger la création des chemins, de mettre à l'enchère les travaux, de réunir les fonds, de payer et de tenir le livre des comptes.

Le géomètre, d'accord avec eux sur les mesures à prendre pour faciliter la transformation, commence l'exécution du plan ; les frais de première installation des nouveaux chemins et passages du bétail sont à la charge des intéressés suivant leur participation ; l'entretien des chemins vicinaux qui était antérieurement à la charge de la commune, restera comme par le passé à la charge de cette dernière.

Le commissaire peut toujours avoir recours au conseiller provincial pour forcer les retardataires à remplir leurs obligations. Il veille à l'exécution stricte du plan adopté et le soumet ensuite à l'approbation définitive du conseiller provincial.

Finalement on procède au *recez*, acte d'après lequel il faudra à l'avenir juger tous les rapports des intéressés par égard à la réforme effectuée ; c'est cet acte qui sera consulté pour faire les changements au cadastre et dans l'assiette des impôts.

La rentrée des frais et déboursés se fait sur assignation

de la Commission générale, par les caisses de l'Etat ; ces frais de consolidation ne sont, du reste, pas si élevés qu'on pourrait le croire ; les frais généraux peuvent être répartis sur plusieurs années (1).

Province de Hesse-Cassel. — Dans la province de Hesse-Cassel, formée par l'ancienne Hesse électorale avec quelques territoires bavaïois et du grand-duché de Hesse annexés en 1866, les réunions territoriales ont acquis une grande importance ; c'est la Commission générale de Cassel qui y étend son activité.

L'ancienne loi du 18 août 1834 concernant les réunions demandait le concours des autorités et communes, mais se contentait de l'adhésion volontaire de tous les intéressés, c'est-à-dire qu'elle évitait les contestations des tiers et accordait une simplification des conditions à remplir ; elle est restée lettre-morte et la plupart des réunions effectuées l'ont été grâce à des échanges réciproques.

C'est seulement après l'annexion par la Prusse qu'un

(1) Il y a lieu de signaler en outre la loi du 18 mars 1885 applicable en principe dans toute la Prusse, mais en réalité utilisée surtout dans les provinces rhénanes du royaume où la propriété est particulièrement morcelée :

Son article 1^{er} est ainsi conçu :

L'exploitation en commun des pièces entremêlées appartenant à des propriétaires différents, sera de droit quand elle aura été demandée par le quart au moins des propriétaires possédant plus de la moitié de la superficie cadastrale et plus de la moitié du revenu net imposable des propriétés qu'il s'agit de réunir, à condition toutefois que cette association puisse améliorer notablement la culture

décret du 13 mai 1867 édicta un règlement définitif de cette réforme, notamment en ce qui concerne les réunions territoriales et la création de chemins vicinaux.

Jusqu'en 1875, sur 208 réunions proposées, il y en avait seulement 23 pour lesquelles tous les intéressés n'avaient pas adhéré de suite, malgré l'article 3 de ladite circulaire qui imposait la contrainte de la majorité du quart des propriétaires intéressés.

L'étendue des champs, bois, prairies, cours d'eau, etc., dans le district de Cassel est de 446.229 hectares, 20,9 0/0 sont réunis. Cette réunion se composait de 587.997 parcelles, ce qui donne par parcelle 21 ares ; après la réunion il restait 76.613 parcelles, soit 511.384 de disparues, ou 87,31 0/0.

Avant la réforme un propriétaire avait 14 plans 5, il ne lui en reste plus que 1 plan 90 ; la grandeur de la nouvelle parcelle est de 1 hectare 61 ares, elle a donc augmenté de 7,5 fois.

Ont pris part à ces réunions :

Intéressés possédant	{	jus qu'à 1 hectare soit	65,7 0/0...	27.008
		de 1 à 5 »	22,9 » ...	9.430
		» 5 à 10 »	4,9 » ...	2.001
		» 10 à 25 »	4,6 » ...	1.859
		» 25 à 40 »	1,1 » ...	456
		» 40 à 60 »	0,8 » ...	318
		100 »	41.072	

Ces nombres montrent suffisamment la grande prépondérance de la petite propriété ; il y avait, en effet,

65,7 + 22,9 = 88,6 0/0 de propriétaires qui ne possédaient pas plus de 5 hectares.

Voici un tableau qui donnera une idée de la diminution des parcelles, il y a eu :

Au-dessous de 70 0/0 de parcelles disparues dans 21 réunions					
»	»	70 à 80 0/0	»	»	48 »
»	»	80 à 90 0/0	»	»	149 »
»	»	90 à 100 0/0	»	»	70 »

Le personnel occupé a varié comme il suit : en 1867, il y avait deux commissaires spéciaux et sept géomètres permanents ; en 1868, il y avait cinq commissaires et vingt-huit géomètres ; en 1880, il y avait dix-sept commissaires, en partie des commissaires d'économie, en partie des conseillers du gouvernement et quatre-vingt-cinq géomètres (1).

§ 3. — Suisse

En Suisse, il y a des réunions territoriales dès 1591 et malgré leurs côtés autoritaires, elles sont encore aujourd'hui très aisément acceptées par les populations rurales. La meilleure preuve en est dans le fait d'une loi consentie par le canton de Bâle-Campagne et promulguée le 2 septembre 1895. Elle vise les réunions parcellaires (Feldregulirung) et est encore conçue tout à fait sur le type allemand puisqu'elle décide qu'une nouvelle répartition des terres, jointe à l'établissement des chemins

(1) Voir page 103 quelques exemples de fortes réductions de parcelles dans la sphère d'action de la commission générale de Cassel.

d'exploitation, avec ou sans réunion de parcelles, ainsi que des travaux de dessèchement peuvent être exécutés même contre le gré d'une partie des propriétaires, lorsqu'une majorité représentant plus de la moitié des propriétaires intéressés et plus de la moitié des terres comprises dans l'opération, se prononce pour l'exécution de cette entreprise (1).

(1) Souchon, *La propriété paysanne*.

CHAPITRE III

LA LÉGISLATION FRANÇAISE POUR LE REMEMBREMENT
DOCUMENTS PARLEMENTAIRES NOUVEAUX. OBSERVATIONS

I

Lois du 21 juin 1865 et du 22 décembre 1888

Les associations syndicales dont la constitution est prévue par ces lois se divisent en deux catégories :

Les associations syndicales libres.

Les associations syndicales autorisées.

Elles ont entre elles plusieurs caractères communs :

1^o Le premier résulte de l'art. 4 de la loi du 21 juin 1865, ainsi conçu :

« L'adhésion à une association syndicale est valable-
« ment donnée par les tuteurs, par les envoyés en posses-
« sion provisoire et par tout représentant légal pour les
« biens des mineurs, des interdits, des absents et autres
« incapables, après autorisation du tribunal de la situa-
« tion des biens. »

2^o Le second caractère commun quoique discuté, est que les obligations contractées par les associés ne sont pas

seulement personnelles, mais bien réelles, c'est-à-dire attachées aux immeubles et que ces obligations, par conséquent, suivent l'immeuble en quelques mains qu'il se trouve.

§ 1. — Associations syndicales libres

Les lois du 21 juin 1865 et du 22 décembre 1888 autorisent la formation d'associations syndicales de propriétaires pour un certain nombre de travaux répartis en deux catégories :

Les uns sont des travaux de défense.

Les autres sont des mesures d'amélioration : travaux d'irrigation ou de drainage, travaux de voirie depuis 1888. L'énumération est limitative, mais très large, puisque ce dernier numéro porte : *et de toute autre amélioration agricole d'intérêt collectif.*

En matière d'associations syndicales libres, les mêmes règles s'appliquent soit pour les travaux de défense, soit pour les travaux d'amélioration ; la distinction n'a d'importance que pour les associations syndicales autorisées.

Constitution des associations syndicales libres

En vue de garantir les intérêts des tiers et des associés eux-mêmes, le législateur a astreint les associations libres à l'observation de trois conditions : le consentement unanime des associés, la rédaction d'un acte d'association et la publicité.

Quand on dit que le consentement unanime des associés est nécessaire, cela ne signifie pas que l'association ne pourra accomplir que les actes consentis par tous. Cela signifie seulement que l'adhésion à l'association ne pourra pas être imposée par les propriétaires consentants à leurs voisins récalcitrants. Il s'agit d'entreprendre un travail qui sera utile à tous les propriétaires d'un certain périmètre : un propriétaire refuse d'y faire participer sa propriété et d'y apporter son concours, le régime de l'association libre ne permet pas de l'y contraindre.

Quand on dit qu'un acte d'association est nécessaire, cela signifie que la loi n'attache les avantages reconnus aux associations syndicales libres que si le consentement de tous est constaté par écrit. Cette exigence n'empêche pas que de nouvelles adhésions puissent être apportées postérieurement à la formation de l'association. Elles devront seulement, elles aussi, être consignées par écrit.

L'art. 5, titre II de la loi de 1865, stipule notamment :
« L'acte d'association spécifie le but de l'entreprise ; il règle le mode d'administration de la société et fixe les limites du mandat confié aux administrateurs ou syndics ; il détermine les voies et moyens nécessaires pour subvenir à la dépense, ainsi que le mode de recouvrement des cotisations. »

Le règlement d'administration publique du 9 mars 1894 veut, en outre, que l'acte d'association soit accompagné d'un plan périmétral des immeubles engagés dans le syndicat et d'une déclaration de chaque adhérent spécifiant

les désignations cadastrales, ainsi que la contenance des immeubles pour lesquels il s'engage.

Quant à la publicité exigée, elle a une raison d'être qui se devine si l'adhésion à l'association a un caractère réel et affecte le bien lui-même comme d'une véritable servitude. Il importe que les tiers qui acquerront ces immeubles par la suite sachent que les biens par eux acquis sont engagés dans l'association. L'acquéreur sera tenu de rester dans l'association à cause de l'immeuble et il ne pourrait s'y soustraire qu'en abandonnant l'immeuble.

L'article 6 de la loi règle ainsi la publicité :

« Un extrait de l'acte d'association devra, dans le délai d'un mois à partir de sa date, être publié dans un journal d'annonces légales de l'arrondissement, ou, s'il n'en existe aucun, dans l'un des journaux du département. Il sera, en outre, transmis au préfet et inséré dans le recueil des actes de la préfecture. »

Effets des associations libres

Les effets des associations libres sont l'acquisition de la personnalité morale par la collectivité des propriétaires et l'affectation des immeubles engagés au paiement des charges acceptées.

Les syndics de l'association libre l'administreront suivant les conventions faites; ils n'auront aucun droit qui ne dérive du contrat. Les travaux entrepris par ces associations ne jouiront pas des prérogatives des travaux publics :

Les associations libres ne pourront pas recourir notamment à l'expropriation.

La compétence des tribunaux administratifs ne s'appliquera pas aux difficultés qui pourront s'élever entre les entrepreneurs et le syndicat.

Les dommages causés seront réparés suivant le droit commun par les tribunaux judiciaires.

Les cotisations se recouvreront comme des dettes ordinaires.

Les comptes de l'association ne seront dus qu'à l'assemblée des associés.

Toutes ces règles affaiblissent l'utilité des associations libres. Il s'en constitue peu aujourd'hui ; quand il s'en constitue, elles peuvent, d'ailleurs, se transformer, dans une certaine mesure, en associations autorisées. Il suffit pour cela, d'après l'article 8 de la loi du 21 juin 1865, qu'elles demandent au préfet un arrêté d'autorisation. Mais leur transformation ne s'opère ainsi que partiellement et non d'une manière complète.

L'association libre, munie postérieurement d'un arrêté d'autorisation, jouira, dit la loi, des avantages spécifiés aux articles 15 à 19, mais elle gardera son caractère d'association libre, c'est-à-dire que désormais elle pourra exproprier, utiliser les servitudes administratives, etc. Mais ses décisions ne s'imposeront pas aux propriétaires non adhérents.

Si les membres d'une association libre voulaient se constituer en association autorisée pour imposer les décisions de la majorité à la minorité, ils devraient constituer,

avec le concours de l'administration, une nouvelle association dans les formes qui vont être indiquées ci-après.

§ 2. — Associations syndicales autorisées

Leur formation

Les associations syndicales autorisées diffèrent en presque tous les points des associations libres ; la différence caractéristique consiste dans la faculté de coercition qu'elles ont à l'égard des propriétaires dissidents. Pour ces derniers, le syndicat autorisé est un syndicat obligatoire.

C'est à raison de cette faculté de contrainte que l'existence des syndicats autorisés est soumise à des conditions de forme et de fond plus rigoureuses quant à leur constitution.

Aujourd'hui, les syndicats autorisés peuvent se constituer pour tous les besoins qui justifient la création de syndicats libres, qu'il s'agisse de se défendre contre un dommage éventuel ou qu'il s'agisse d'obtenir une amélioration aux propriétés. Mais entre ces deux catégories d'hypothèses, une distinction reste cependant nécessaire : on se montre bien plus exigeant pour les cas d'amélioration que pour les cas de défense contre les dommages éventuels.

Jusqu'en 1888, ce n'est même que pour ces dernières hypothèses que la majorité pouvait contraindre la minorité à participer aux travaux : défense contre la mer ou les inondations, curage des canaux ou rivières, dessèchement des marais, assainissement des terres insalubres.

En 1888 on a ajouté, aux cas ordinaires de défense contre un dommage, la nécessité d'assainissement dans les villes ; mais, de plus, on a permis *pour toutes les hypothèses d'améliorations* la constitution de syndicats autorisés en les subordonnant à ces trois conditions spéciales :

1^o Une majorité plus forte ;

2^o Un décret pris en Conseil d'Etat et déclarant d'utilité publique les travaux à faire ;

3^o Une autorisation du préfet pour chaque travail à exécuter.

Les majorités nécessaires pour obtenir la constitution d'un syndicat autorisé sont donc aujourd'hui différentes suivant la nature du travail à entreprendre :

Pour les travaux de défense qui étaient seuls prévus dans la loi de 1865, il faut plus de la moitié des propriétaires possédant deux tiers de la superficie, ou deux tiers des propriétaires possédant plus de la moitié de la superficie.

Pour les travaux d'amélioration prévus par la loi de 1888, il faut trois quarts des intéressés possédant plus des deux tiers de la superficie et payant plus des deux tiers de l'impôt foncier, ou deux tiers des intéressés possédant plus des trois quarts de la superficie et payant plus des trois quarts de l'impôt foncier. L'exigence d'une majorité en nombre et en superficie concilie ainsi les intérêts des grands et des petits propriétaires.

Enfin il faut l'assentiment de l'administration, puisque c'est par arrêté du préfet que le syndicat sera constitué.

L'arrêté sera demandé par un ou plusieurs intéressés. Il sera précédé d'une enquête et d'une assemblée de propriétaires. Il fera mention des voies et moyens par lesquels il sera subvenu aux dépenses. Il indiquera par un plan le périmètre des terrains compris dans le syndicat.

Cet arrêté sera affiché avec un extrait de l'acte d'association ; en vertu de l'article 13, il sera susceptible d'un recours au ministre des Travaux publics dans le mois qui suit l'affichage ; le chef de l'Etat statue par un décret en assemblée générale du Conseil d'Etat. Mais on admet que ce recours spécial n'enlève pas aux intéressés le recours ordinaire pour excès de pouvoir porté au Conseil d'Etat statuant au contentieux.

Fonctionnement des associations syndicales autorisées

Le fonctionnement des associations autorisées n'est pas laissé, comme quand il s'agit d'associations libres, au choix des intéressés. Le règlement du 9 mars 1894 spécifie qu'elles seront administrées par trois organes : 1^o l'assemblée générale ; 2^o les syndics ; 3^o le directeur.

L'*assemblée générale* se compose de tous les intéressés consentants ou non. Leur influence est proportionnelle à leur intérêt. L'acte constitutif de l'association fixe l'étendue de la parcelle qui donnera droit à une voix, ainsi que le maximum du nombre de voix que peut cumuler le propriétaire de plusieurs parcelles.

L'art. 20 stipule encore : « Les propriétaires de parcelles

inférieures au minimum fixé peuvent se réunir pour se faire représenter à l'assemblée générale par un ou plusieurs d'entre eux, en nombre égal au nombre de fois que le minimum d'intérêt se trouve compris dans leurs parcelles réunies.

Les attributions de l'assemblée sont : 1^o la nomination des syndics ; 2^o les décisions sur les emprunts au delà de la mesure pour laquelle les statuts donnent pouvoir aux syndics ; 3^o les décisions sur la modification ou la dissolution de l'association ; 4^o toutes les questions réservées par les statuts.

Les *syndics* sont élus par l'assemblée générale ou, à défaut, nommés par le préfet. Si l'association est subventionnée par l'Etat, le département, la commune, une Chambre de commerce, la subvention donne droit à la désignation par le préfet, le maire, etc., d'un nombre de syndics proportionné à l'importance relative de la somme donnée par rapport au budget de l'association.

Les syndics nomment le *directeur* et sont chargés de prendre toutes les décisions, dont l'exécution seule lui est confiée.

Droit et capacité des associations syndicales autorisées

Le règlement du 9 mars 1894 précise la capacité relative des organes des syndicats. Sans entrer dans des détails, nous dirons que les prérogatives des associations syndicales autorisées sont : 1^o la faculté d'exproprier ; 2^o l'usage

des servitudes administratives ; 3° la faculté d'imposer des redevances à tous les intéressés consentants ou non ; 4° l'application de règles particulières aux dettes des associations syndicales (insaisissabilité des biens dont les associations peuvent être propriétaires) ; 5° la compétence administrative pour le jugement des contestations ; 6° le contrôle de l'autorité administrative pour l'apurement des comptes.

Droits des propriétaires dissidents

Nous avons vu que le caractère essentiel des syndicats autorisés consiste dans la faculté, pour la majorité, d'imposer ses conditions à la minorité. On devait admettre corrélativement la faculté pour les membres de la minorité de s'affranchir de toute obligation en délaissant les biens à raison desquels ils sont intéressés à l'ouvrage ; comme ce délaissement est occasionné par l'exécution d'un travail public, on doit en tenir compte comme d'un dommage subi par les délaissants.

Cette éventualité de délaissement est prévue par l'art. 14 de la loi du 21 juin 1865. Elle était accordée avant 1888 dans trois cas seulement sur cinq. (On n'admettait pas et on n'admet pas encore le délaissement pour les travaux de défense.)

Tous les cas nouveaux dans lesquels les associations autorisées sont admises sont aussi des cas dans lesquels le

délaissement est possible. Il est possible pour les incapables de la même manière que l'adhésion à l'association ; quand il est effectué, il emporte pour l'association l'obligation d'exproprier.

L'expropriation se fait dans les formes de la loi de 1844 pour les travaux urbains et dans les formes simplifiées de la loi du 21 mai 1836 pour toutes les autres hypothèses (1).

Ces lois combinées peuvent-elles s'appliquer au remembrement ? A notre avis la question doit être résolue par l'affirmative, le remembrement rentrant dans les travaux prévus par la loi du 22 décembre 1888, art. 1^{er}, n° 10 : « Les chemins d'exploitation et toute autre *amélioration agricole d'intérêt collectif*. »

D'ailleurs, un arrêt du Conseil d'Etat de 1891 a décidé qu'un seul propriétaire ne pouvait pas empêcher le remembrement voulu par tous les autres propriétaires d'une commune.

Néanmoins des doutes se sont élevés sur le point de savoir si ces lois peuvent bien s'appliquer à un remembrement, le législateur, pour éviter tout conflit, doit donc se prononcer clairement à ce sujet.

D'ailleurs, les lois sus-analysées ont besoin d'être remaniées et adaptées aux conditions spéciales du remembrement, nous renvoyons pour les explications nécessaires à ce sujet, au § III ci-après.

(1) J'ai emprunté les renseignements ci-dessus sur les associations syndicales au *Traité de droit administratif* de M. le professeur Berthélemy, p. 614 et suiv.

II

Documents parlementaires

La raréfaction de la main-d'œuvre provoquée par la guerre dans toutes les branches et principalement dans nos populations rurales, en outre, la dévastation du territoire de nombreux villages par bombardements ou travaux de défense, ont mis à l'étude la question du remembrement de la propriété en France.

Cette question a fait l'objet de plusieurs projets que nous reproduisons ci-dessous, littéralement à titre de documentation.

Le projet du Gouvernement n'a pas encore été publié, si cette publication est faite à temps, ce projet fera l'objet d'une annexe au présent travail.

§ 1. — *Proposition de loi Margaine*

PROPOSITION DE LOI ayant pour objet de faciliter un nouveau lotissement des propriétés non bâties entre les habitants des communes détruites, présentée par MM. Margaine, Louis Marin et Revault, députés. (Annexe n° 2900. Session ordinaire, séance du 19 janvier 1917.)

EXPOSÉ DES MOTIFS : Messieurs, en prononçant la disjonction d'un amendement à la loi de finances ayant pour objet de permettre aux habitants des villages détruits, de refaire entre eux le partage de leurs terres quand ils pourront enfin reve-

nir chez eux, la Chambre n'a visiblement pas eu — cela résulte des explications échangées au cours de la discussion, — l'intention de le condamner. Elle a préféré le voir revenir sous forme de loi spéciale. Si d'ailleurs les auteurs de l'amendement n'ont pas de suite accepté cette manière de faire, c'est qu'ils craignaient que la suite des événements n'apporte tant d'entraves à la discussion d'une loi nouvelle sur ce sujet, que cette dernière ne voie jamais le jour. Ils reprennent aujourd'hui leur texte en souhaitant la discussion rapide d'une disposition très simple et que le gouvernement lui-même avait étudiée et acceptée.

PROPOSITION DE LOI :

ARTICLE 1^{er}. — Lorsque sur le territoire d'une commune la reconstitution des limites des parcelles individuelles de la propriété non bâtie sera devenue généralement difficile, sinon impossible, le préfet pourra ordonner qu'un nouveau partage de cette propriété sera effectué entre les anciens propriétaires si la demande lui en est faite par ceux-ci.

ART. 2. — La demande doit être formée soit, dans les délais d'un an après la date où l'autorisation de rentrer aura été donnée aux habitants, par la majorité des propriétaires intéressés représentant plus de la moitié de la surface des terres comprises dans l'opération, soit trois mois après cette date et dans les quinze jours qui suivront l'expiration de ce délai, par l'unanimité des propriétaires présents à ce moment.

ART. 3. — La demande est portée devant une commission départementale de reconstitution foncière composée d'un ma-

gistrat de l'ordre judiciaire désigné par le ministre de la Justice, président ; de neuf propriétaires dont trois désignés par le Conseil général ou par la Commission départementale, trois par le préfet, et trois par les associations ou syndicats agricoles principaux, du directeur des services agricoles, de l'ingénieur des améliorations agricoles, de l'ingénieur en chef des Ponts-et-Chaussées et du directeur des contributions directes ou des délégués de ces chefs de service.

Le greffier du Tribunal civil du chef-lieu du département remplit les fonctions de secrétaire.

ART. 4. — Après avis de cette Commission, le préfet statue par arrêté sur la demande présentée, ordonne le lotissement s'il y a lieu et dans ce cas détermine les surfaces de terrain qui doivent en faire l'objet.

Si les Commissions ou les propriétaires de communes limitrophes même appartenant à des départements différents, demandent que l'opération de lotissement soit effectuée en commun pour les terres dépendant du territoire de ces communes, ces terres peuvent être englobées dans le périmètre déterminé pour l'application d'un même lotissement.

ART. 5. — Le nouveau lotissement doit avoir pour objet d'attribuer à chaque propriétaire, par voie de remembrement, en tenant compte des diverses natures de culture, et en prenant pour bases la superficie cadastrale et l'évaluation de la propriété non bâtie telle qu'elle résulte de l'application de la loi du 31 décembre 1907, une surface de terre d'une valeur proportionnellement équivalente à celle des terres dont il était propriétaire dans l'ensemble de la surface soumise au lotissement.

L'indemnité due par l'État pour les dommages subis par la propriété non bâtie sur le territoire soumis au lotissement, sera

répartie entre les propriétaires proportionnellement à la perte de revenu imposable subie par chacun d'eux.

ART. 6. — L'opération de lotissement est effectuée par une Commission communale composée du juge de paix du canton ou l'un de ses suppléants, président ; du maire ou de son délégué, d'un agent de l'administration des Contributions directes désigné par le directeur départemental, d'un agent ou d'un délégué du service des améliorations agricoles, désigné par le préfet ; et de six propriétaires dont deux forains, désignés par le préfet sur une liste double de propositions dressée par les cinq autres membres sus-nommés. Le greffier de la Justice de paix remplit les fonctions de secrétaire. La Commission peut s'adjoindre un géomètre avec voix délibérative.

Les représentants des services publics peuvent être convoqués devant la Commission.

ART. 7. — Un recours est ouvert contre les résultats du lotissement devant la Commission départementale de reconstitution foncière. Il doit être formé dans le délai d'un mois à dater de la notification et de la publication des résultats du lotissement.

La Commission départementale de reconstitution statue dans le délai de 3 mois. Elle a qualité pour modifier le lotissement ou pour en provoquer la modification.

Le délai d'un mois ouvert pour former le recours ne commence à courir à l'encontre des propriétaires retenus sous les drapeaux ou en captivité, que du jour où ces propriétaires auront eu la possibilité de faire valoir leurs droits soit personnellement, soit par mandataires, mais le recours formé dans ces conditions n'est pas suspensif et ne peut entraîner la modification du lotissement. En conséquence la perte que ces proprié-

taires ont pu subir par suite du lotissement fait en leur absence, si elle est reconnue par la Commission départementale, ne peut donner lieu qu'à une réparation en argent sous forme d'indemnité ou de dommages-intérêts.

ART. 8. — Si des privilèges, hypothèques ou autres droits réels, grèvent les immeubles, ils seront transférés d'office sur les nouvelles parcelles attribuées par le remembrement à l'ancien propriétaire de ces immeubles. S'il y a lieu au paiement d'une soulte, ou si l'ancien propriétaire ne reçoit qu'une indemnité, les créanciers privilégiés et hypothécaires ainsi que les autres titulaires de droits réels, voient leurs droits reportés sur cette indemnité suivant les distinctions et conformément aux règles établies par l'article 8 de la présente loi.

Les transferts de propriété et autres droits réels résultant du remembrement seront exempts de tout droit d'enregistrement et de transcription.

Pour les notifications, les propriétaires sont réputés avoir fait élection de domicile à la mairie de la commune.

Un règlement d'administration publique statuera sur les conditions d'exécution des prescriptions précédentes et notamment sur la procédure à suivre tant devant les Commissions communales que devant les Commissions départementales de reconstitution foncière, sur les règles à suivre pour effectuer le lotissement en prenant pour base l'évaluation sus-visée de la propriété non bâtie, sur les règles applicables aux notifications et publications, ainsi qu'à l'exercice des recours, et sur l'application des dispositions envisagées à l'égard des intéressés retenus sous les drapeaux ou en captivité.

§ 2. — *Proposition de loi Briquet*

PROPOSITION DE LOI relative aux opérations de réfection du cadastre, de délimitation et de remembrement nécessitées par les faits de la guerre, présentée par MM. Raoul Briquet, Henri Cadot, François Lefebvre (Nord), Léon Pasqual, Durre, Daniel Vincent (Nord), Louis Guislain, Charles Goniaux, Pierre Métin, Deguise, Ringuier, Narcisse Boulanger, Arthur Lamendin, Salembier, députés. (Annexe n° 2901. Session ordinaire séance, du 19 janvier 1917).

EXPOSÉ DES MOTIFS :

.

Quant à cette procédure, elle doit être très simple. Nous avions tout d'abord pensé à recourir purement et simplement à la procédure de la loi du 17 mars 1898 qui a pour objet de faciliter les opérations du cadastre ; on nous a fait remarquer au sein du Comité interministériel pour la reconstruction des régions envahies, que cette procédure n'était pas pratique parce qu'elle nécessitait des élections qui dans la situation actuelle des choses ne pourraient se faire.

Nous nous sommes ralliés à l'idée d'une procédure nouvelle c'est-à-dire à la création d'une Commission spéciale dont la composition se trouve indiquée au dispositif de notre texte et qui est présidée par le Juge de paix. Nous avons tenu, en effet, à ce que cette Commission fût présidée par le Juge de paix parce qu'il s'agit là d'une opération qui a pour objet de régler des droits de propriété individuelle et qu'il est bon que la présidence soit accordée à un représentant de l'autorité judiciaire.

D'autre part nous instituons un appel devant le Tribunal civil comme garantie suprême pour les particuliers qui prétendraient que le bornage a été fait au mépris de leurs droits, — mais il est bien évident que si l'appelant succombe, les frais de l'appel resteront à sa charge.

Ainsi tout en assurant, d'une façon très efficace, le respect des droits individuels de propriété, notre proposition de loi permettra de reconstituer très rapidement les limites disparues.

Lorsque la Commission aura rendu son jugement, les intéressés auront un délai d'un mois à partir de la notification, pour en appeler à leurs risques et périls devant le Tribunal civil. Passé ce délai aucun appel sera valable : la décision de la Commission sera définitive ; l'ère des procès sera close et chacun pourra se remettre au travail sans avoir à craindre d'être troublé dans sa propriété par les réclamations d'un voisin envieux ou mal inspiré.

Messieurs, le texte que nous vous soumettons a été examiné et adopté par le Comité interministériel pour la reconstitution des régions envahies, et c'est à la suite de la collaboration qui s'est instituée entre tous et les représentants des divers ministres qui siègent au sein de ce comité que la rédaction définitive en a été arrêtée.

Persuadés que vous apprécierez vous aussi le but d'utilité sociale auquel répond notre proposition de loi, nous la soumettons avec confiance à vos délibérations.

PROPOSITION DE LOI :

ARTICLE 1^{er}. — Les frais de réfection du cadastre, de délimitation et de remembrement nécessités par les faits de guerre sont à la charge de l'État.

ART. 2. — Lorsque, sur le territoire d'une commune, les limites des parcelles individuelles de propriété non bâtie, ont été, d'une façon générale, supprimées ou confondues, le préfet ordonne par arrêté pris, après avis du maire, qu'il soit procédé à la reconstitution foncière dans les conditions ci-après.

ART. 3. — Il est créé pour chacune des communes désignées à l'arrêté du préfet une Commission communale de reconstitution foncière qui est chargée :

1^o De rechercher ou de rétablir les limites disparues des propriétés foncières.

2^o De provoquer les opérations d'échange et de remembrement amiables qui pourraient être réalisées en raison des circonstances et de constater l'accord des intéressés sur toutes les opérations de cet ordre.

Cette Commission est composée :

Du Juge de paix ou d'un de ses suppléants, président.

Du maire ou de son délégué.

D'un agent de l'administration des Contributions directes désigné par le directeur départemental.

D'un agent ou d'un délégué du service des améliorations agricoles désigné par le préfet.

Et de six propriétaires dont deux forains désignés par le projet sur une liste double de proposition dressée par les cinq autres membres sus-nommés.

Le greffier de la Justice de paix remplit les fonctions de secrétaire.

La Commission peut s'adjoindre un géomètre avec voix délibérative.

Les représentants des divers services publics peuvent être convoqués devant la Commission.

ART. 4. — Tous les moyens de preuve sont admis devant la Commission dont les décisions en matière de délimitation sont exécutoires après notification et publication, sauf recours dans les conditions ci-dessous spécifiées.

ART. 5. — Le recours contre les décisions de la Commission est porté devant le Tribunal civil du lieu de la situation des immeubles et dans le délai d'un mois à dater de la notification. Il est procédé comme en matière sommaire. Le jugement doit intervenir dans les trois mois de l'exploit introductif d'instance. Il est rendu en dernier ressort.

Si le recours n'est pas exercé dans le délai d'un mois, les limites déterminées par la Commission deviennent définitives.

§ 3. — *Discussion du projet de loi sur les dommages de guerre*

EXTRAIT DE LA SÉANCE DE LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS, du 19 janvier 1917, relative à la discussion de la loi sur les dommages de guerre.

M. LE PRÉSIDENT. — La Chambre dans la séance de mardi dernier s'est arrêtée à l'art. 44 devenu 43. Je donne lecture de cet article :

ART. 43. — Les frais de la réfection du cadastre nécessités par les frais de la guerre, sont à la charge de l'État.

Nous trouvons d'abord ici un amendement de MM. Raoul Briquet et autres (Voir texte de la proposition de loi ci-dessus, *Annexe N° 2901*).

M. KLOTZ, *président de la Commission*. — La Commission des dommages de guerre propose sur l'article 44 un nouveau texte qu'il me paraît utile de faire connaître à la Chambre. Il donne

une satisfaction de principe aux amendements de MM. Briquet et Margaine. Voici ce texte :

ART. 43. — Les frais de réfection du cadastre, de délimitation et de remembrement nécessités par les faits de la guerre, sont à la charge de l'État.

Une loi spéciale déterminera les conditions de la reconstitution foncière ci-dessus prévue.

Nous proposons ce texte parce que nous sommes en présence d'amendements très denses, qui peuvent nécessiter des débats très longs ; en conséquence nous pensons qu'une loi spéciale peut seule régler utilement cette question. Mais nous faisons aujourd'hui un article de principe : le § 1^{er} déclare que ces frais de réfection du cadastre, de délimitation et de remembrement, nécessités par les faits de la guerre, sont à la charge de l'État. J'espère que cette déclaration de principe essentielle pourra suffire à nos collègues et que nous pourrons achever la loi sans nous attarder sur des questions qui seront bien mieux examinées séparément.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. Briquet.

M. RAOUL BRIQUET. — Je tiens à rassurer la Chambre, je n'abuserai pas de ses instants, car, autant que M. le Président de la Commission, je désire que la loi soit votée rapidement.

L'amendement que je propose est une conséquence nécessaire des principes affirmés par la loi que nous discutons. Il n'est personne de ceux qui sont allés au front qui lorsque son esprit pouvait se détacher des nécessités militaires pour réfléchir un peu aux problèmes d'avenir, ne se soit posé cette question : « après la guerre comment arrivera-t-on à refaire le bornage de toutes ces propriétés actuellement bouleversées par les tranchées ? »

Si l'on veut appliquer la disposition du Code sur les actions en bornage on devra recourir à une procédure compliquée et coûteuse, on suscitera de nombreux procès entre particuliers, on favorisera l'esprit de chicane trop fréquent parmi les paysans alors qu'au contraire il faudrait chercher à développer l'esprit de solidarité, de coopération, pour le relèvement des ruines.

C'est de cette pensée que je me suis inspiré en déposant avec un certain nombre de députés des régions envahies l'amendement dont la Commission demande la disjonction mais que je prie la Chambre de vouloir bien adopter (*Très bien ! Très bien !*)

Par le texte de l'article 43 la Commission reconnaît que la réfection du cadastre doit incomber à l'État ; il est évident en effet que c'est là une conséquence logique des principes de la loi.

Mais il ne suffit pas de refaire le cadastre car le cadastre n'a qu'une valeur d'ordre administratif ; il ne fait pas foi juridiquement, il ne met pas obstacle aux procès qui peuvent surgir entre les particuliers. Il faut donc donner à la réfection du cadastre la valeur d'une opération juridique valant *erga omnes*, telle est d'ailleurs l'opinion qui était émise par un professeur éminent de la Faculté de droit de Paris, M. Larnaude. M. Larnaude dont les contributions ont servi si utilement l'avancement de la loi dont nous allons bientôt achever le vote. M. Larnaude disait ceci :

« J'ai reçu des renseignements de certaines régions et il m'est dit que la propriété a reçu de tels bouleversements par suite de bombardements, de l'établissement de tranchées ou pour, d'autres causes, que rien n'est reconnaissable pas même l'emplacement des chemins. Si vous appliquez la loi de 1898 et l'article 646 du Code civil vous aboutirez à des complications

inextricables. Je voudrais qu'une disposition de votre projet imposât l'obligation de bornage toutes les fois que ce sera possible et sur les bases des contenances indiquées par le cadastre et les titres de propriété. Pour obtenir ce résultat il suffirait de rendre obligatoire, au moins dans toutes les contrées bouleversées par le bombardement, la disposition facultative de la loi de 1898 aux termes de laquelle la Commission des délimitations peut, si les intéressés le demandent diriger le bornage de leurs immeubles. » (*Très bien ! Très bien !*)

Dans son très remarquable rapport, M. Desplas donne une adhésion de principe à cette disposition, mais il l'écarte pour ce motif que l'on ne peut pas déterminer dès maintenant, nous dit-il, les régions dans lesquelles le bornage sera nécessaire.

La difficulté me paraît aisée à résoudre. Il suffit, comme je l'ai prévu dans mon amendement, de décider par une procédure analogue à celle qui existe en matière d'occupation temporaire des mines, que le préfet déterminera le périmètre dans lequel s'appliquera la nouvelle procédure.

Tel est l'objet de l'amendement que j'ai déposé et qui par conséquent résoud la difficulté que l'honorable M. Desplas avait invoquée pour ajourner la proposition émise par M. Larnaude.

Quant à la procédure que nous instituons elle est très simple

Nous avons tout d'abord pensé à recourir purement et simplement à la procédure de la loi de 1898 qui a pour objet de faciliter les opérations du cadastre ; on nous a fait remarquer au sein du Comité interministériel pour la reconstitution des régions envahies, que cette procédure n'était pas pratique parce qu'elle nécessite des élections qui dans la situation actuelle des choses n'auraient pas pu se faire.

Nous nous sommes ralliés à l'idée d'une procédure nouvelle,

c'est-à-dire à la création d'une Commission spéciale dont la composition se trouve indiquée à mon amendement et qui est présidée par le Juge de paix. Nous avons tenu, en effet, à ce que cette Commission fût présidée par le Juge de paix parce qu'il s'agit là d'une opération qui a pour objet de régler des droits de propriété individuels et qu'il est bon que la présidence soit accordée à un représentant de l'autorité judiciaire, d'autre part, nous avons institué un appel devant le Tribunal civil comme garantie suprême pour les particuliers qui prétendraient que le bornage a été fait au mépris de leur droit. Mais il est bien évident que si l'appelant succombe, les frais de l'appel resteront à sa charge.

Ainsi vous le voyez, Messieurs, c'est une procédure *très* simple ; une procédure qui a pour avantage de tarir rapidement toutes les sources de procès et qui, d'autre part, par l'intervention de l'autorité judiciaire, du Juge de paix, président de la Commission avec appel possible devant le Tribunal civil, garantit les droits individuels.

Sur une observation que m'a faite l'honorable sous-secrétaire d'État des Finances; je déclare que je suis tout prêt à retirer de mon amendement la phrase qui a pour objet de dire que l'appel sera intenté contre le préfet. Sur ce point je vois le commissaire du gouvernement, l'honorable M. Jacomet, procureur général près la Cour d'appel de Douai, qui après avoir donné dans nos régions envahies l'exemple du courage civique, apporte un concours si utile à leur reconstitution, me faire un signe d'assentiment.

Je demande à la Commission de ne pas persister dans sa demande de disjonction. Certes, il y a des problèmes plus graves qui peuvent se poser. M. Margaine développera dans

quelques instants un amendement relatif à la question du remembrement.

Cet amendement a également été étudié par la Commission interministérielle.

Ce que je demande à la Chambre c'est d'instituer une procédure simple et rapide de bornage. Il me paraît inutile de renvoyer la question à une loi spéciale, alors nous vous soumettrons un texte précis et pratique résultant de la collaboration des représentants des différents ministères.

Avec ce texte vous ferez disparaître une source de conflits regrettables et tout en respectant les droits individuels des propriétaires, vous assurerez une réfection rapide du cadastre et de la délimitation des propriétés.

Je demande donc à la Chambre d'accepter mon amendement dont l'adoption sera d'une grande utilité, pour la réparation des dommages causés par l'ennemi.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. le Président de la Commission.

M. LE PRÉSIDENT DE LA COMMISSION. — M. Briquet a allégué dans son texte des conditions qui font qu'il semble acceptable.

En effet, M. Briquet ne s'occupe que de la réfection du cadastre et de la délimitation et il supprime l'avant-dernier paragraphe de son amendement. Mais il y aurait lieu également de supprimer le dernier et dans ce cas les dispositions de l'article 7 de la loi du 17 mars 1898 deviendraient applicables. Il suggère cette rédaction : « Le recours contre les décisions de la Commission est porté devant le Tribunal civil du lieu de la situation des immeubles et dans le délai d'un mois à partir de la notification. L'action est dirigée contre le préfet représentant l'État, il est procédé comme en matière sommaire. »

Mais l'article 7 de la loi spéciale sur la réfection du cadastre est ainsi libellé : « la délimitation provisoire prévue, au § 4 de l'article 5, sera portée à la connaissance des intéressés qui auront un délai d'un an pour s'entendre sur leur limite ou pour introduire une action devant la juridiction compétente. Passé ce délai les limites déterminées provisoirement deviendront définitives, sauf les droits du propriétaire réel lorsqu'il viendra à se révéler et dont la réclamation ne pourra avoir d'effet qu'entre lui et ses voisins immédiats. »

Nous pourrions alors rédiger ainsi le dernier paragraphe du texte proposé par M. Briquet : « Tous les moyens de preuves sont admis devant la Commission dont les décisions en matière de délimitations sont exécutoires après notification et publication sauf recours dans les conditions de l'article 7 de la loi du 17 mars 1898. »

Si vous voulez que nous entreprenions la discussion de la loi spéciale sur la réfection du cadastre nous sommes à la disposition de la Chambre. Nous indiquons les observations que nous croyons devoir faire ; si la Chambre estimait que ces observations ne sont pas suffisantes nous persisterions dans notre demande de disjonction. Je demande à M. Briquet de nous faire connaître s'il accepte la modification que j'ai indiquée.

M. LE PRÉSIDENT. — Acceptez-vous cette modification, monsieur Briquet ?

M. RAOUL BRIQUET. — M. le Président de la Commission me reprochait d'avoir proposé un texte qui soulevait de très graves problèmes, mon amendement avait été examiné interminablement et avait traduit l'opinion de toutes les administrations intéressées qui étaient d'accord pour écarter la loi de 1898 dont l'application présentait en notre matière certaines

difficultés. M. le Président de la Commission vient d'apporter à mon texte des modifications que je ne saurais accepter.

La loi de 1898 prévoit un délai d'un an pendant lequel les agents d'affaires pourraient inciter les propriétaires à intenter des procès.

Au contraire, avec la procédure que je propose une fois que la Commission aura émis son avis le recours devant le Tribunal ne sera possible que pendant un mois. Un mois après que la Commission aura déposé son rapport l'ère des procès sera tarie et tout le monde pourra se mettre au travail, j'insiste pour le vote de mon amendement tel qu'il est rédigé.

M. LE PRÉSIDENT DE LA COMMISSION. — Dans ces conditions la Commission insiste pour l'adoption de son texte et demande la disjonction de l'amendement de M. Briquet.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. le sous-secrétaire d'État du travail et de la prévoyance sociale.

M. RODEN, *sous-secrétaire d'Etat, du travail et de la prévoyance sociale*. — M. le ministre de l'Agriculture s'associe à la demande de disjonction et voici les motifs qui le déterminent :

Personne ne peut préciser l'état dans lequel nous retrouverons les terres des pays envahis.

Cependant on peut prévoir que les unes seront complètement bouleversées par les obus des tranchées et des travaux militaires et qu'il sera impossible d'en identifier des parcelles. D'autres, au contraire auront simplement perdu leurs limites. Il sera possible de les identifier en faisant au terrain application du plan cadastral là où il n'aura pas été détruit. Pour les premières il faudra nécessairement procéder à un lotissement nouveau, amendement de M. Margaine. Pour les secondes il faudra procéder à une **délimitation** nouvelle, amendement de M. Briquet.

Pour les **unes** et les autres il sera bon de procéder à un remembrement **général** de la propriété par échange de parcelle et à la création de chemins d'exploitation.

Tout cela pourrait être fait par les intéressés eux-mêmes, ils ont à leur disposition l'article 646 du Code civil qui leur permet de provoquer un nouveau bornage, qui aurait pour effet de rechercher et de rétablir les anciennes limites. Mais les actions en bornage ouvertes dans de telles circonstances donneraient naissance à bien des procès, à bien des discussions judiciaires et à bien des lenteurs.

Il est de l'intérêt de tous qu'on agisse rapidement et sans procès inutiles. Voilà pourquoi les amendements Briquet et Margaine avaient leurs raisons d'être lorsqu'ils ont été déposés, le ministère de l'Agriculture s'en est saisi, il les a étudiés et; d'accord avec leurs auteurs, il a élaboré un texte qui peut, c'est incontestable, prendre place dans la loi de réparation des dommages de guerre.

Si je demande la disjonction c'est qu'à mon avis la place normale de ces textes n'est pas dans la loi des dommages de guerre. La Commission des dommages de guerre examine les principes, elle dit que tels dommages provenant de la guerre seront à la charge de l'État, mais elle n'a pas à descendre dans le détail et à préciser comment les principes posés par elle seront appliqués.

La Commission d'agriculture a compétence pour examiner toutes les mesures qui peuvent venir soit de l'initiative parlementaire, concernant le bornage des terres, leur délimitation, leur lotissement ; elle peut donner un avis étudié sur l'abornement général et le remembrement des propriétés.

C'est parce que je désire respecter les droits de la Commission d'agriculture que je demande à la Chambre de prononcer la

disjonction des amendements de MM. Briquet et Margaine.

M. RAOUL BRIQUET. — Ce n'est pas la même chose, il ne s'agit pas de l'amendement Margaine.

M. LE SOUS-SECRÉTAIRE D'ÉTAT DU TRAVAIL. — Mon cher collègue, l'un ne va pas sans l'autre. Si nous mettions dans la loi des dommages de guerre, un article sur le lotissement nouveau et si nous écartions de cette même loi l'amendement de M. Margaine, nous ferions de la très mauvaise besogne.

Il y a encore un autre motif qui m'incite à demander la disjonction ; le remembrement de la propriété, qui s'impose dans les régions envahies, s'impose également dans toute la France. M. le ministre de l'Agriculture est à la veille de déposer un projet de loi sur le remembrement.

M. MARGAINE. — Alors ce ne sera jamais fait.

M. LE SOUS-SECRÉTAIRE D'ÉTAT DU TRAVAIL. — Nous savons très bien, mon cher collègue, à quelles préoccupations vous obéissez, mais ces préoccupations sont les nôtres et celles de toutes la Chambre. Le gouvernement connaît ses devoirs vis-à-vis de la France agricole tout entière. Il sait quels sont ses devoirs vis-à-vis des populations des régions envahies et il n'a nul désir de retarder une loi nécessaire.

Le texte en ce qui concerne les régions envahies est prêt, vous le connaissez, puisque vous avez collaboré à sa rédaction.

Le texte en ce qui concerne le reste de la France est également prêt. Ne faites pas en deux morceaux une loi qui doit être unique.

Si vous voulez faire quelque chose d'uniforme, mon cher Margaine, vous accéderez à ma prière et vous consentirez à ce que votre amendement soit renvoyé non pas à la Commission des dommages de guerre, qui n'a rien à y voir, mais à la Commis-

sion de l'agriculture, qui examinera tout à la fois le projet que nous avons élaboré avec vous et le projet sur le remembrement général de la France.

Je crois que c'est la meilleure méthode.

Au surplus, si la Chambre veut quand même démembrer cette loi sur le remembrement et en mettre une partie dans la loi sur les dommages de guerre, nous sommes à sa disposition, nous avons un texte complet conçu d'accord avec les auteurs des amendements.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. le rapporteur.

M. DESPLAS, *rapporteur*. — Messieurs, les explications qui viennent d'être échangées suffisent par elles-mêmes pour vous montrer combien la question est délicate et combien il importe de ne pas aller vite, dans l'intérêt même de notre travail commun. La préoccupation que doivent avoir et qu'avaient en réalité les sinistrés c'est que ces frais de réfection du cadastre, de délimitation ou de remembrement ne pèsent pas sur eux et sur les communes.

Ces opérations entraîneront des dépenses considérables ; il ne faut pas se le dissimuler. Il y aura des incorporations de parcelles, il y aura à se demander dans quelles conditions ces parcelles passeront du domaine privé dans le domaine public et à quelle procédure il faudra recourir, celle du petit jury ou du grand jury, par exemple.

Lorsque la Commission des dommages de guerre propose à la Chambre d'imputer comme dépenses d'État tous les frais de réfection du cadastre, de délimitation et de remembrement, elle apporte un apaisement à ses préoccupations.

L'honorable M. Briquet vous a fait part d'une sorte de consultation du Comité national, signée de M. Larnaude qui marque,

précisément, la délicatesse et la difficulté de la question. M. Lar-naude, doyen de la Faculté de droit, vous dit : « Ni le Code civil, ni la loi de 1898 ne vous donnent un secours suffisant. » Et, en effet, les questions les plus graves vont être soulevées par ces opérations.

L'honorable Sous-secrétaire d'État vient d'indiquer ces difficultés, il y aura à faire des attributions de bien fonds ; à l'heure actuelle, des régions entières ont cessé d'être délimitées, il n'y a plus de bornes, il est impossible d'identifier les parcelles. Il faudra donc créer un état de choses nouveau.

L'opération à laquelle M. Briquet vous invite est la réfection du cadastre, qui ne peut pas s'appliquer à l'état de choses actuel mais à l'état de choses nouveau. Or cet état de choses nouveau nous ne le connaissons pas, il sera créé seulement à la suite de ces opérations de renouvellement, de remembrement, de réfection du cadastre. C'est pourquoi nous demandons la disjonction.

Il y aura, en effet, d'autres interventions nécessaires que celle de la Commission des dommages. Il y aura celle du ministre des Travaux publics puisqu'il y aura des travaux publics à effectuer, notamment des créations de chemins de toute nature.

Vous aurez aussi des interventions nécessaires du ministre de l'Agriculture, dont le département est tout à fait intéressé à ces opérations.

Dans ces conditions je vous demande d'accepter ce texte qui vous donne les satisfactions essentielles puisqu'il met toutes les opérations à la charge de l'État. Faisons de la besogne sérieuse. Nous sommes en face d'une tâche délicate et difficile ; une improvisation même procédant d'une parfaite bonne foi — car je reconnais la parfaite bonne volonté et le très intéressant effort de M. Briquet dont le texte pourrait prendre place dans

la loi des dommages — une improvisation, dis-je, pourrait avoir des conséquences que nous regretterions plus tard. C'est pourquoi je prie notre collègue, M. Briquet, d'accepter la disjonction que nous demandons.

M. RAOUL BRIQUET. — Je suis très heureux des explications de M. le Rapporteur qui reconnaît l'effet sérieux que représente notre amendement. Celui-ci, en effet, n'est pas improvisé, puisqu'il est déposé depuis le 14 novembre 1916 et qu'il a fait l'objet de l'examen approfondi d'un comité où tous les ministères étaient représentés.

Je prends acte de ses déclarations et me réservant de reprendre ce texte sous forme de proposition de loi, je le retire.

M. LE PRÉSIDENT DE LA COMMISSION. — Nous vous en remercions.

M. LE PRÉSIDENT. — L'amendement est retiré. Nous arrivons à l'amendement présenté par MM. Margaine, Louis Marin et Revaut ainsi conçu : (Voir texte du projet de loi ci-dessus, *Annexe* N° 2900.)

La parole est à M. Margaine.

M. MARGAINE. — Messieurs, vous vous rendez certainement compte, vous qui connaissez les désastres causés par le combat dans une partie de la France, des difficultés énormes que trouveront les cultivateurs quand ils rentreront. Sur cette partie de notre pays large de 60 kilomètres, il n'y a plus absolument rien ; je pourrai vous citer un exemple : un canton de l'arrondissement que j'ai l'honneur de représenter ici et qui comprend vingt-quatre communes ; dans ce canton il n'y a plus ni un habitant, ni une maison. Un maire d'une de ces communes, qui comme soldat, y est retourné, a essayé de retrouver l'endroit où se trouvait autrefois sa maison ; cela lui fut impossible. Là où

il y avait eu autrefois un groupement de maisons, j'ai vu des bestiaux pataugeant dans la boue. On peut dire que dans cette zone on ne reconnaissait plus rien de ce qui était dans le passé.

Quand les cultivateurs y reviendront, ils seront pleins de courage. Mais où seront leurs propriétés ? D'eux-mêmes en prévision de cela ils ont demandé que toutes ces calamités leur servent au moins à supprimer un des maux anciens : le morcellement de la propriété et qu'au moment même où ils rentreront, vous permettiez de procéder à un partage nouveau de la terre toute bouleversée qu'elle est.

Ce sont eux-mêmes qui ont indiqué le processus suivant lequel leur paraît facilement réalisable cette opération bien que celle-ci semble compliquée à MM. les membres de la Commission.

Voici ce processus en deux mots :

On a fait dernièrement une revision de la propriété non bâtie dans toutes les communes et on a fixé pour chaque parcelle un revenu cadastral représentant son revenu normal. On peut contester la valeur absolue du revenu locatif, si on le compare à l'ensemble d'une région.

Mais, étant donné que ce sont les paysans eux-mêmes qui ont fixé les chiffres, on peut les tenir pour exacts, si on les compare entre eux dans une même commune.

Chaque propriétaire a ainsi un revenu cadastral total ; si on fait la somme de tous ces revenus cadastraux, on obtient le revenu cadastral de la commune.

Je suppose que vous fassiez une nouvelle répartition dans une commune qui n'a pas été touchée du tout, de façon que chacun groupe ensemble toutes les parcelles qui lui reviennent, de manière à retrouver le même revenu cadastral total — c'est

une espèce de puzzle, et on est certain de retrouver le total, puisqu'aucun des éléments n'a changé — c'est une opération en quelque sorte mécanique.

J'imagine maintenant, qu'il s'agisse d'une de ces communes où le terrain a été bouleversé. Chaque parcelle a perdu une partie de sa valeur, car l'artillerie a tiré un peu sur toutes. Nous pouvons alors refaire rapidement une évaluation par zone. Telle zone a souffert plus ou moins, elle perd du **revenu** ancien. On fixe un nouveau chiffre et cela est facile et rapide. Si nous faisons le total des revenus cadastraux, il sera plus petit que le total ancien. C'est cette perte que la loi met à la charge de l'État ; il la payera à la collectivité. On refait le **partage** ; **mais** comme on n'a plus le total ancien, on donne à chacun, en terres, une part proportionnelle à ce qu'il avait avant, et on distribue l'indemnité au prorata de la perte de chacun.

Le résultat de cette méthode ? C'est que tout le monde participe au malheur commun et que chacun aura, pour reprendre son exploitation, un peu de terre et un peu d'argent.

Vous le voyez, le procédé de partage est très simple.

Qui va **en** prendre l'initiative ? J'ai dit, tout à l'heure, que ce sont les habitants. Le texte que je soumets prévoit deux cas :

Il se pourra que les premiers habitants à leur retour soient unanimes à déclarer que la reprise de la situation ancienne est impossible ; ils demandent unanimement le remembrement. Le préfet examinera le cas et pourra ordonner que le lotissement nouveau sera ordonné.

Si la demande n'est pas ainsi formulée par l'unanimité des propriétaires rentrés au bout d'un délai de deux mois, il faudra alors que ce soit la majorité des propriétaires de la commune

qui demande ce lotissement. Si elle le fait, le préfet encore pourra ordonner l'opération qui se fera par le procédé que je viens d'exposer et par les soins d'une Commission d'arbitrage nommée par le préfet, présidée par un magistrat, le Juge de paix ou son suppléant — afin de donner des garanties entières d'impartialité aux intéressés. Cette même Commission comprendra des propriétaires assistés d'agents des Contributions et du cadastre: Comme dans toute civilisation moderne, il n'y a pas de décision sans appel, on constituera une Commission départementale devant laquelle ceux qui auront à se plaindre devront déposer leurs réclamations.

L'avantage du procédé que nous vous indiquons, c'est que les réclamations ne pourront se présenter que sous deux formes :

Il se pourra qu'un propriétaire ne trouve pas son nom sur la liste. D'où cela viendra-t-il ? C'est qu'on n'aura pas opéré sur le cadastre les mutations nécessaires, que la terre qui lui appartient sera restée au nom d'un ancien propriétaire. Ce sera une question de droit commun. Le réclamant sera toujours sûr de retrouver la part qui lui sera faite dans le partage mais qui a été portée à un autre nom.

Ou bien un habitant arrivé en retard constatera qu'il a moins qu'il ne devrait avoir. Pendant 3 mois la Commission départementale pourra remanier le lotissement, mais pendant 3 mois seulement. Il ne faut pas que ce remaniement puisse être éternellement ordonné. Passé 3 mois, les réclamations ne pourront avoir pour effet que de faire attribuer au réclamant une indemnité.

La diminution de surface vient de ce que des voisins ou bien ont reçu trop ou bien l'ont pris en son absence. Ces voisins auront la faculté ou de lui rendre sa terre ou de lui payer une in-

demnité, s'ils ne veulent pas changer. Ils ne pourront être engagés qu'à une indemnité.

.
L'amendement, au début, se limitait aux principes que nous venons d'exposer ; nous nous référions à un règlement d'administration publique pour certains détails.

Le gouvernement s'est déclaré très intéressé par cette question ; il a nommé une Commission interministérielle qui a beaucoup travaillé ; elle a abouti à un texte dont je ne dirai pas que nous sommes enthousiastes mais qui constituait une transaction. Le gouvernement nous disait : « Nous serons d'accord avec vous si vous acceptez d'introduire dans la loi l'application de la loi de 1888 ». Nous ne croyons pas que ce soit une très bonne chose, mais à titre transactionnel nous avons accepté.

.
Un représentant du gouvernement nous disait tout à l'heure : « Nous voulons faire une loi générale pour tout le pays ».

Prenez garde au danger que vous nous faites courir. Nous sommes dans une situation nouvelle, nous faisons une loi nouvelle, débarrassée des entraves du passé. En faisant une loi s'appliquant au reste du pays, vous faites intervenir des intérêts existants. Il y a des droits qui vont s'émouvoir, il y aura des réclamations ; vous alourdirez une réforme qui nous est indispensable. Vous faites aujourd'hui la charte des pays détruits ; quand le livre en sera refermé, il ne se rouvrira pas de sitôt.
(Très bien ! Très bien !)

.
.
.

M. LE SOUS-SECRÉTAIRE D'ÉTAT DU TRAVAIL. — L'amende-

ment de M. Margaine prévoit un cas spécial où le sol aura été tellement bouleversé qu'il sera, pour ainsi dire, impossible d'identifier les parcelles. Le cas sera tout à la fois spécial et rare.

Supposons le sol de toute une commune bouleversé, autant que vous voudrez le supposer par un effort d'imagination ; le cadastre de cette commune n'a pas été détruit ; il suffira d'appliquer le plan cadastral sur le terrain et nous retrouverons les parcelles de chaque propriétaire. L'opération n'a rien d'impossible ni même de difficile.

Cependant il faut prévoir le cas où le plan cadastral lui-même aura été détruit et j'ai grand peur qu'il en soit ainsi pour le département des Ardennes. Dans ce cas si le fermier ou le propriétaire habitant la commune a survécu, son instinct, son amour de la terre, le guideront vers le champ qu'il possédait et la mémoire des uns et des autres suppléera au plan disparu.

Mais si le propriétaire n'est pas là, si le fermier a disparu dans la tourmente, s'il n'y a plus de cadastre, si le sol est totalement bouleversé, il devient impossible de reconstituer les parcelles, il faut alors procéder à une véritable et nouvelle attribution de propriété.

UNE VOIX SUR LES BANCs DU PARTI SOCIALISTE. — C'est un remembrement.

M. LE SOUS-SECRÉTAIRE D'ÉTAT. — Non, mon cher collègue le remembrement est fait d'échanges consentis. Ce n'est pas un remembrement mais une attribution de propriété.

Il faut, dans le cas envisagé, oublier les droits de propriété de chacun, faire un bloc commun de toutes les parcelles situées dans la plaine jusqu'à ce qu'on rencontre des limites naturelles, puis il faut évaluer et apprécier les droits antérieurs de chacun

et procéder entre les propriétaires à un nouveau lotissement. La chose est grave mais il n'est pas possible d'agir autrement.

Dans le projet élaboré avec M. Margaine, projet que je crois acceptable, mais qui cependant, je vous le dis en toute sincérité, a besoin d'être revu et d'être mieux mis au point, nous avons prévu l'application de la loi de 1865-1888 sur les syndicats de propriétaires, afin que cette besogne si délicate soit faite par les intéressés eux-mêmes. M. Margaine élimine la loi de 1865 dans un amendement. Il veut substituer la loi à l'initiative des propriétaires...

UNE VOIX. — C'est une faculté.

M. MARGAINE. — Le syndicat c'est la majorité aussi ; je ne l'abandonne pas dans la loi future.

M. LE SOUS-SECRÉTAIRE D'ÉTAT. — Il ne faut pas l'abandonner dans la loi présente. La loi de 1865 a fait ses preuves et a rendu de grands services à l'agriculture ; mais l'usage a montré que cette loi devait être modifiée sur certains points, amendée et améliorée dans son ensemble ; nous avons introduit ces améliorations dans notre texte en modifiant les majorités nécessaires à son fonctionnement.

J'estime que ces modifications doivent être soumises à la Commission de l'agriculture, avant d'être votées par la Chambre.

Voilà pourquoi je vous demandais tout à l'heure, mon cher collègue, d'attendre quelques jours. La question est grave et importante, elle intéresse toutes les régions, toute la culture française.

.

Le texte spécial aux régions envahies sera dans le projet de loi que nous déposerons demain.

.

M. LE PRÉSIDENT. — Je mets maintenant aux voix le nouveau texte de la Commission pour l'article 44 devenu 43 et dont je rappelle les termes :

ART. 44 (devenu 43). — Les frais de réfection du cadastre, de délimitation et de remembrement nécessités par les faits de la guerre, sont à la charge de l'État.

Une loi spéciale déterminera les conditions de la reconstitution foncière ci-dessus prévue.

(L'article 44 mis aux voix est adopté.)

§ 4. — Proposition Ribeyre (1)

ART. 9. — Les associations syndicales libres ou autorisées pourront être constituées conformément aux dispositions des lois du 21 juin 1865 et du 22 décembre 1888, en vue d'un remembrement et d'un abornement général aux conditions suivantes :

Le territoire sur lequel devront être effectuées les opérations de remembrement ou d'abornement général ne dépassera pas, lors même qu'il s'étend sur des communes différentes, la superficie de la commune ou des communes intéressées.

Ce territoire devra comprendre un nombre de propriétés parcellaires au moins triple du nombre des propriétaires intéressés.

ART. 10. — Des associations syndicales libres peuvent se constituer valablement par exception à l'article 5 de la loi du

(1) Voir le commencement page 62 (échanges individuels obligatoires).

21 juin 1865, lorsqu'elles recueillent l'adhésion des quatre cinquièmes des propriétaires intéressés représentant les trois quarts de la superficie ou les trois quarts des propriétaires intéressés représentant les quatre cinquièmes de la superficie.

Le nombre des propriétaires ne devra pas comprendre plus du quart ou du cinquième de représentants d'incapables selon l'une ou l'autre des hypothèses ci-dessus envisagées.

L'initiative de la constitution d'associations syndicales autorisées appartient aux intéressés, aux maires des communes intéressées, aux comités d'action agricole, au directeur des services agricoles.

Les études préliminaires, plans, avant-projets et devis pourront être faits gratuitement par un expert administratif.

La majorité requise pour qu'il puisse y avoir lieu à autorisation préfectorale est celle qui est exigée par la loi du 21 juin 1865, article 12, pour les travaux énumérés aux numéros 6, 7, 8, 9 et 10 de l'article 1^{er} de cette loi.

Pour le calcul des majorités seront présumées donner leur adhésion les intéressés qui, régulièrement convoqués, n'ont pas formulé d'opposition ou n'ont pas figuré à l'Assemblée générale.

La reconnaissance préalable d'utilité publique est inutile.

L'administration de l'association recueille tous les renseignements relatifs à la situation juridique des parcelles. Elle peut se substituer à l'un des intéressés dans l'exercice d'une action en bornage.

Le plan de remembrement est établi gratuitement par un expert administratif désigné par le directeur des Services agricoles, assisté de quatre propriétaires intéressés, désignés par l'Assemblée générale de l'association.

Les transports de droits s'opèrent comme en matière

d'échanges individuels. Chaque propriétaire doit recevoir en échange des parcelles qu'il abandonne, des parcelles d'égale valeur et choisies de telle sorte qu'il puisse continuer sans perturbation grave, le même mode d'exploitation que précédemment, dans des conditions au moins aussi favorables. Des soultes en argent ne seront admises que jusqu'à concurrence du huitième de la valeur de la parcelle reçue en échange par le créancier de la soulte.

Les parcelles imposées après remembrement ne pourront excéder une différence en superficie du tiers de la superficie précédemment possédée.

ART. 11. — Les contestations relatives au groupement imposé par l'association ainsi que les contestations relatives aux taxes syndicales sont de la compétence des Commissions foncières départementales. Les mêmes règles de procédure et de compétence, les mêmes exceptions ne sont applicables qu'en matière d'échanges individuels.

§ 5. — *Proposition Chauveau*

PROPOSITION DE LOI : ayant pour objet de faciliter le remembrement de la propriété, présentée par M. Chauveau, sénateur. (*Journal Officiel* du 5 décembre 1916. *Annexe* N° 423. Session ordinaire. Séance du 21 novembre 1916.)

EXPOSÉ DES MOTIFS : Messieurs, l'extension alarmante de la crise agricole attestée par la diminution progressive des surfaces emblavées, et le déficit croissant de la production, nous font un devoir de recourir à tous les moyens pour tâcher

de remédier à un état de choses dont le moins qu'on puisse dire est qu'il menace d'ébranler nos forces de résistance collectives ou particulières. Le problème de la défense nationale, on ne saurait trop le rappeler, n'est pas seulement d'ordre militaire.

Puisqu'il est admis par tous que le défaut de main-d'œuvre et la pénurie des animaux de travail sont les causes immédiates de cette crise, il est naturel qu'on ait songé à la combattre en utilisant les moteurs mécaniques dont l'emploi, s'il n'assure pas une économie absolue dans les frais d'exploitation agricole, procure certainement l'économie relative des travailleurs et des bêtes de trait.

Mais il tombe sous le sens que la culture mécanique n'est possible que sous certaines conditions dont la principale est l'existence de surfaces à cultiver suffisamment étendues pour que le moteur puisse faire évoluer utilement l'appareil et pour qu'il ne soit pas nécessaire de le déplacer fréquemment d'un champ à l'autre. Or, un grand nombre de nos régions — et non les moins fertiles — offrent le spectacle d'un morcellement, d'un fractionnement parcellaire, qui rend trop souvent difficile l'emploi de procédés mécaniques pour les cultiver.

On est ainsi amené à considérer la question préjudicielle à résoudre, notamment celle des remaniements territoriaux ou réunions parcellaires, plus brièvement désignés sous le nom de remembrement.

Pratiqués sur une grande échelle dans les pays de race germanique où après avoir aidé à la réforme agraire, on les a vus utilisés comme instruments des plus efficaces du progrès agricole, les remembrements eurent dans notre pays, à toutes les époques, des apologistes et des défenseurs de grande autorité.

Le projet du Code rural de 1814 leur donnait même droit de cité dans notre législation.

Ses défenseurs avaient espéré que la loi sur les associations syndicales de 1865-1888 aurait fourni les moyens d'y recourir plus fréquemment. Malheureusement il n'en a pas été ainsi, parce qu'on ne s'est jamais décidé à les reconnaître franchement, explicitement, de sorte qu'aujourd'hui les remboursements sont dans la pratique à peu près irréalisables, sauf dans des cas tout à fait exceptionnels : par exemple lorsqu'un certain nombre de propriétaires en pleine jouissance de leurs droits, s'accordent unanimement à confier sans recours, le sort des biens qu'ils apportent au syndicat libre constitué par eux pour qu'il les redistribue au mieux des intérêts de tous et de chacun. C'est là un ensemble de conditions bien difficiles à réunir dans le train ordinaire des choses.

Si donc, tant en raison de son utilité générale que pour parer aux difficultés où se débat notre agriculture et où elle menace de s'enliser demain il paraît que la pratique du remboursement s'impose et doit être facilitée, il convient d'habiliter au plus vite la législation existante, pour qu'on puisse y procéder avec le moindre retard.

C'est là le but de la proposition de loi que nous avons l'honneur de soumettre au Sénat. Elle tend principalement à rendre applicables sans contestations possibles, aux associations syndicales qui se constituent pour opérer un remboursement ou un abornement général — qui en est l'image réduite — les dispositions de la loi du 21 juin 1865 — 22 décembre 1888 —, et spécialement celles que cette loi a réservées aux associations dont l'objet paraissait mériter un traitement de faveur aux yeux du législateur. Elle y introduit, en outre, une modification qu'il

serait à souhaiter de voir étendre indistinctement à toutes les associations formées sous l'empire de cette loi. Modification qui consiste à exiger de tous les intéressés qu'ils fassent connaître leur sentiment sur l'objet du syndicat en formation, de façon à éviter que l'abstention irraisonnée ou la négligence de quelques-uns, ne parvienne à mettre en échec l'opération en projet.

Ces retouches qu'on demande d'apporter à la loi précitée, ont d'ailleurs été réclamées à différentes reprises et d'une façon générale par des voix autorisées. M. George alors président de la Cour des comptes, s'en faisait le défenseur au Congrès international d'agriculture réuni à Paris en 1900, sous la présidence de M. Méline. Plus tard MM. Noulens d'abord, et M. Fernand David ensuite, les demandaient avec insistance dans leurs rapports sur le budget de l'agriculture.

L'heure semble donc être arrivée de donner suite à des vœux déjà anciens dont la réalisation, si elle eût été plus rapide, aurait singulièrement avancé la tâche qu'il faut entreprendre pour venir à l'aide de notre agriculture menacée.

PROPOSITION DE LOI :

ARTICLE 1^{er}. — Sont applicables aux associations syndicales ayant pour objet des opérations de remembrement et d'abornement général, les dispositions de la loi du 21 juin 1865-22 décembre 1888, relatives aux associations qui se constituent pour exécuter les travaux spécifiés dans les cinq premiers numéros de l'article 28.

ART. 2. — Seront considérés comme ayant adhéré à l'association les intéressés qui dûment convoqués et avertis des

conséquences de leur abstention ne formuleraient pas leur opposition par écrit à l'enquête ou omettraient de paraître ou de voter à l'Assemblée générale constitutive.

ART. 3. — Une commission présidée par le Juge de paix et composée du directeur de l'Enregistrement et des domaines ; du directeur des Contributions directes ; du directeur des Services agricoles ; d'un notaire du canton désigné par le préfet et de quatre propriétaires dont deux forains, élus au scrutin secret par les intéressés se réunira au chef-lieu du canton pour concilier ou, s'il y a lieu, arbitrer en dernier ressort les différends qui s'élèveraient entre les membres de l'association au sujet des opérations. Elle pourra s'adjoindre avec voix consultative, l'ingénieur ou l'homme d'art qui dirigera les travaux.

La Commission sera appelée, en tous cas, à constater et à homologuer l'accord qui mettra fin aux opérations du syndicat.

ART. 4. — En cas d'échange de parcelles les droits de privilège, d'hypothèque, d'usufruit et de location grevant le terrain à échanger, seront transportés de plein droit sur le terrain à recevoir en échange, sauf opposition.

L'opposition devra être notifiée dans le délai d'un mois à compter du jour où l'acte de transcription aura été publié et affiché. Le même délai sera imparti pour l'exercice des actions réelles portant sur l'immeuble échangé ainsi que pour l'inscription des hypothèques légales dont il serait grevé, le tout à peine de déchéance.

Si des biens de mineurs, d'interdits, d'absent ou de tout autre incapable devaient être échangés, il serait procédé conformément à l'article 13 de la loi du 3 mai 1841.

ART. 5. — Une loi de finances déterminera les conditions dans lesquelles seront exemptés de tous droits à percevoir au

profit de l'État, les actes faits à l'occasion d'un remembrement ou d'un abornement général exécutés conformément à la présente loi, à l'exception de ceux portant mutation ou échanges avec soulte de propriétés immobilières, qui seront passibles du droit proportionnel fixé par la loi du 3 novembre 1884 (1).

III

La procédure du remembrement

PRINCIPES, LEUR APPLICATION AUX PROJETS CI-DESSUS :

La procédure du remembrement doit être assurée à notre avis par les lois de 1865-1888 dont l'avantage est de donner aux intéressés l'initiative des travaux, sauf à remanier ces lois pour les adapter aux opérations.

Nous laisserons de côté dans les observations qui vont suivre les associations syndicales libres pour lesquelles le principe de l'unanimité des intéressés est absolument intangible et nous n'admettrons pas en conséquence les deux premiers alinéas de

(1) Depuis la clôture de ce travail, le *Journal officiel* du 4 mai 1917, a rapporté une proposition de loi de M. *Siegfried* relative à la reconstitution des pays envahis et prévoyant le remembrement par des commissions cantonales. A signaler l'art. 3 ainsi conçu : art. 3. Les interdictions d'aliéner qui peuvent grever les biens compris dans les zones à remanier ne sont pas opposables à l'exécution du regroupement des immeubles et à la constitution de nouveaux lots.

l'article 10 du projet Ribeyre : un groupe de propriétaires, si nombreux soit-il, ne peut pas de sa propre initiative, exercer un droit de souveraineté et de contrainte vis-à-vis d'autres propriétaires, sans l'intervention de l'administration. Le principe en l'absence de l'unanimité est et doit rester, l'association syndicale autorisée.

Nous examinerons ici la procédure des associations syndicales autorisées à quatre points de vue :

1^o Le droit de provocation ;

2^o L'intervention de l'administration pour contrôler les travaux ;

3^o Le jugement des contestations et l'approbation au remembrement ;

4^o Le paiement des frais du remembrement ;

Nous allons examiner chacun de ces points :

1^o *Droit de provocation.*

Il y a lieu de distinguer à notre avis :

A. — *Les territoires qui ont été le théâtre de la guerre (propositions Margaine et Briquet)* et où suivant l'expression de M. le doyen Larnaude « la propriété a reçu de tels bouleversements par suite de bombardements, de l'établissement de tranchées ou d'autres causes, que rien n'est reconnaissable, pas même l'emplacement des chemins ».

Dans ces pays il n'y a aucun obstacle agricole au remembrement, ni de différence de culture ou de fertilité, aucun intérêt individuel à sauvegarder, seul l'intérêt général est en jeu ; donc

en vertu de l'axiome « pas d'intérêt, pas d'action », nous proposons qu'ici, le remembrement soit obligatoire dans les conditions suivantes :

Sur réquisition du préfet, le maire convoquera tous les propriétaires de la commune en assemblée générale, dans le but de constituer une association syndicale de remembrement.

Le maire recueillera les votes, dressera procès-verbal du tout, et si le principe du remembrement réunissait *le tiers* des propriétaires représentant la moitié de la superficie, le préfet pourra en ordonner l'exécution et autoriser la constitution de l'association syndicale.

Les absents, prévenus par lettre recommandée, seraient considérés comme consentants.

L'initiative, dans ce cas spécial, pourrait être prise par une minorité en nombre représentant la majorité en superficie, je crois que cette exception pourrait être d'autant mieux acceptée, que les opposants n'auraient aucune raison sérieuse à faire valoir contre le remembrement.

Les propositions Margaine et Briquet ont ceci de commun : qu'elles écartent le concours des associations syndicales, lesquelles se trouvent remplacées par des Commissions spéciales constituées en dehors de la volonté des habitants de la commune :

La proposition Briquet, a surtout pour but la recherche et le rétablissement des anciennes limites des propriétés, elle ne traite du remembrement qu'à titre accessoire et encore par voie d'échanges individuels ; aussi nous estimons qu'elle ne peut donner aucun résultat pratique appréciable. Car dans une com-

mune il y aura toujours un noyau de propriétaires qu'il faudra contraindre à la cession de leurs parcelles, si l'on veut arriver à un remembrement parfait, et ce résultat ne peut s'obtenir que par l'association syndicale ou l'expropriation.

La proposition Margaine s'applique tout spécialement au remembrement dans les régions envahies par l'ennemi : elle donne le pouvoir de provocation soit à l'unanimité des présents dans les trois mois de l'autorisation de rentrer, soit à la majorité dans l'année qui suivra la dite autorisation.

Mais, l'autorisation de rentrer peut être donnée en pleine guerre après une **avance** des troupes, alors comment pourra s'imposer un remembrement fait en l'absence de ceux qui servent aux armées ou qui subissent une déportation en pays ennemi. Le droit de recours spécial prévu dans la proposition à leur profit est insuffisant, d'autant plus qu'il ne conférerait qu'une action personnelle. Le principe du remembrement ne peut être discuté qu'après la cessation des hostilités lorsque les intéressés auront été mis à même de manifester leur volonté et de concourir personnellement au lotissement.

Nous estimons donc que pour les régions dévastées il y a lieu tout particulièrement au contraire, de suspendre le remembrement jusque dans les 6 mois qui suivront la cessation des hostilités. A l'expiration de ce délai nous pensons qu'on devra recourir à la constitution d'associations syndicales suivant le droit commun, sous réserve qu'il n'y aura lieu d'exiger qu'une majorité en superficie représentant une minorité déterminée en nombre.

Dans la période entre l'autorisation de rentrer et la cessation

dés hostilités, et s'il est absolument impossible de reconnaître l'ancienne division du sol, nous préconisons la constitution entre les habitants, d'une coopérative agricole dont les bénéfices seront partagés entre les exploitants, sauf prélèvement par les propriétaires, à partir de la seconde année et en cas de boni d'exploitation, d'un fermage qui au maximum ne pourra dépasser la moitié du revenu de leurs propriétés non bâties tel qu'il a été déterminé en exécution de la loi du 31 décembre 1917.

La coopérative étant traitée au moment du remembrement comme un fermier et indemnisée en conséquence, de tous les engrais et plantations existants.

Enfin, M. Margaine propose très sagement que ce dernier revenu serve de base à l'estimation de l'ancien état de choses, c'est une présomption sérieuse et il y a lieu de l'admettre.

Nous renvoyons pour le mécanisme de la répartition des terres et de l'indemnité due par l'État pour dommages de guerre, aux textes que nous avons ci-dessus rapportés dans les documents parlementaires (Voir proposition Margaine et discours de son auteur dans la discussion de la loi sur les dommages de guerre).

B. — *Les territoires qui n'ont subi aucun changement du fait de la guerre (propositions Chauveau et Ribeyre).* Ces propositions pour la réalisation du remembrement appliquent au contraire les lois de 1865-1888 mais elles diffèrent au point de vue de l'étendue du droit de **provocation**:

La proposition Chauveau attribue ce droit de provocation à la majorité exigée pour les travaux de défense prévus dans les cinq premiers numéros de l'article 1^{er} de la loi de 1865, c'est-à-

dire plus de la moitié des propriétaires possédant deux tiers de la superficie ou deux tiers des propriétaires possédant plus de la demie de la superficie.

La proposition Ribeyre attribue ce droit de provocation à la majorité exigée pour les travaux d'amélioration prévus dans les cinq derniers numéros dudit article, c'est-à-dire trois quarts des intéressés possédant plus des deux tiers de la superficie et payant plus des deux tiers de l'impôt foncier — ou deux tiers des intéressés possédant plus des trois quarts de la superficie et payant plus des trois quarts de l'impôt foncier.

Nous préférons la proposition Chauveau qui donne de cette façon, plus de facilités pour la constitution des associations syndicales que la proposition Ribeyre. Il faut compter, en effet, sur l'indifférence de beaucoup de nos cultivateurs, sur l'hostilité de certains, ennemis de toute innovation et il faut donner à l'élément intelligent qui existe dans nos campagnes, toutes les facilités possibles compatibles avec le respect des droits de la minorité.

Il y a lieu de signaler une heureuse simplification dans la proposition Ribeyre (art. 10), c'est la suppression de la déclaration préalable d'utilité publique. Cette utilité publique résulte suffisamment des nombreux projets déposés.

Les propositions Chauveau et Ribeyre considèrent avec raison les propriétaires défaillants comme donnant leur adhésion à l'opération.

On pourrait à notre avis compléter les propositions en donnant plus de facilités aux représentants des incapables pour inter-

venir : on devrait adopter les règles en vigueur pour la procédure de partage :

Si les représentants des incapables, veulent demander le remembrement, l'autorisation du Conseil de famille devrait être suffisante (Il y aurait lieu de modifier en conséquence l'article 4 de la loi de 1865, qui exige une autorisation du Tribunal).

Si les représentants sont défendeurs, il n'y a aucune formalité à imposer à la majorité si ce n'est la mise en cause du tuteur et du subrogé-tuteur.

La majorité nécessaire pour provoquer le remembrement ayant été rassemblée, les membres se réunissent en assemblée générale aux fins de constitution de l'association.

L'Assemblée générale nomme les syndics et ceux-ci le directeur, puis on sollicitera l'assentiment du préfet pour la constitution définitive de l'association syndicale. Celui-ci ne devrait pouvoir refuser son agrément que pour constitution irrégulière et avec avis motivé.

Cette autorisation obtenue, les opérations commenceront. La proposition Ribeyre préconise le concours de quatre propriétaires de la commune, cela paraît insuffisant car ces propriétaires ne peuvent être juges et parties ; il serait préférable de recourir à des experts désignés par le Juge de paix et pris dans les propriétaires des communes voisines, ne participant pas au remembrement.

Le géomètre et les experts procèderont au plan de l'ancien

état de choses et à l'estimation des anciennes parcelles puis au plan et à l'estimation du nouvel état de choses.

2^a *Visa nécessaire de l'administration et communication aux intéressés.*

Ce plan du remembrement fait, il y aurait lieu de le communiquer au Conseil municipal de la commune pour avis, puis au préfet afin que celui-ci l'examine au point de vue de l'établissement des chemins en vertu de son droit supérieur de police. Aucune des propositions ne mentionne cette formalité, il est important de la signaler d'autant que le remembrement est l'œuvre des parties syndiquées et que la Commission chargée de l'homologation doit être présidée par un magistrat de l'ordre judiciaire comme nous le verrons ci-après.

Après approbation préfectorale, un exemplaire de ce plan devrait être tenu à la mairie à la disposition des intéressés pendant un certain temps avant la deuxième Assemblée générale et en outre affiché dans la commune.

Puis aurait lieu une deuxième Assemblée générale sur convocations individuelles et en outre annonces par voie d'affiches et d'insertions dans les journaux.

Au cours de cette Assemblée le nouveau plan sera soumis à l'approbation des propriétaires : pour qu'il soit définitif il y aurait lieu d'exiger : 1^o l'adhésion de propriétaires en même majorité de nombre et de superficie que pour la constitution de l'association. Les absents rentrant de droit dans cette majorité. 2^o Et l'homologation par la Commission cantonale dont

il va être parlé ci-après pour assurer le respect des droits de la minorité.

Toutes ces formalités, sous l'empire des lois de 1865-1888 sont laissées à la liberté des parties, il y aurait lieu de les déterminer avec précision dans l'intérêt de la minorité.

3^o Jugement des contestations et ratification du remembrement.

La proposition Briquet confère compétence aux Tribunaux ordinaires pour le jugement des recours. Cette juridiction serait peu pratique à cause des déplacements qu'elle imposerait aux membres du Tribunal ; il semble préférable de créer un organe spécial fonctionnant sur place.

La proposition Margaine préconise la constitution d'une Commission supérieure départementale et d'une Commission communale. Cette double organisation aura pour effet d'amener des lenteurs et des complications car la Commission supérieure départementale devra se déplacer pour statuer et de ce fait, elle pourra se trouver très absorbée.

La proposition Ribeyre confie le jugement des contestations à une Commission foncière départementale, cet organe serait trop peu accessible aux intéressés, il n'y a pas lieu de l'admettre.

Nous préférons la proposition Chauveau, nous avons vu que l'association syndicale étant constituée, le Juge de paix nommerait des experts désintéressés. Ces experts ont le rôle d'arbitres et constituent déjà avec l'Assemblée générale, une première juridiction. La proposition Chauveau — article 3 — ins-

titue en cas de contestations contre leurs décisions un recours devant la Commission cantonale.

La composition de cette Commission et la présidence par le Juge de paix donne toutes garanties aux intéressés. Nous proposerions seulement que le maire de la commune en fût membre avec voix consultative, à cause de l'intérêt de la commune dans le maintien ou la modification des chemins vicinaux.

La Commission cantonale ne prendra sa décision que sur avis d'experts nouveaux, désignés par elle ; ses décisions doivent donc être réputées définitives.

Toutefois s'il y avait contestation sur un droit de propriété, la Commission cantonale devrait renvoyer les parties devant les Tribunaux ordinaires, mais pour ne pas entraver les opérations le possesseur devrait être réputé propriétaire et l'action intentée à ce sujet contre lui se solderait en argent (l'action serait personnelle et non réelle).

La proposition Chauveau attribue, en outre, à la Commission le soin, en tous cas, de constater « d'homologuer l'accord qui mettra fin aux opérations du syndicat.

Sous l'empire actuel des lois de 1865-1888 le jugement des contestations entre associés relève des tribunaux administratifs. Comme il s'agit d'intérêts privés, il est préférable d'apporter une modification à la législation sur ce point. Nous avons vu d'ailleurs que l'administration est à même d'assurer la conservation de ses droits par l'obligation du visa.

4° Paiement des frais de remembrement.

Dans les régions dévastées par la guerre, l'article 1^{er} de

la proposition Briquet et l'article 44 de la loi sur les dommages de guerre, texte voté par la Chambre des députés, portait expressément que « les frais de réfection du cadastre, de délimitation et de remembrement nécessités par les faits de guerre sont à la charge de l'État ». Il y a lieu d'approuver sans réserve ces dispositions.

Les autres propositions posent en principe l'exemption des droits de timbre et d'enregistrement. Pour les autres frais, géomètre, experts, etc., seule, la proposition Ribeyre prévoit « qu'un plan de remembrement est établi gratuitement par un expert administratif désigné par le directeur des Services agricoles, assisté de quatre propriétaires intéressés désignés par l'Assemblée générale de l'association ».

À notre avis, pour encourager le remembrement, l'État au début, devrait prendre la totalité des frais à sa charge comme dans les régions dévastées. Lorsque nos populations rurales auront ensuite acquis la certitude que le remembrement est une opération avantageuse pour elles, les intéressés et l'État pourront alors contribuer à ces frais conjointement dans une proportion à déterminer. Le plus pratique serait de taxer ces frais à forfait à raison d'une somme fixe l'are ; des rôles de recouvrement pour la portion laissée à la charge des intéressés, seraient émis par l'association syndicale et rendus exécutoires par le préfet. Les intéressés paieraient ces frais au percepteur et l'État acquitterait ensuite, seul, la totalité des frais.

Au besoin la quote-part des intéressés pourrait être recouvrée en plusieurs années.

IV

Effets du remembrement

Ces effets doivent être envisagés à l'égard des parties et à l'égard des tiers :

1° A l'égard des parties.

Le principe doit être l'échange en nature, l'indemnité pécuniaire ne doit être qu'exceptionnelle et dans une proportion à déterminer.

Le droit du propriétaire consiste à recevoir en échange des parcelles qu'il abandonne, des parcelles nouvelles choisies de telle sorte qu'il participe aux avantages de l'opération et, en outre, qu'il puisse continuer d'exercer le même système de culture qu'auparavant, dans des conditions aussi favorables.

On devra donc, en général, laisser en dehors du remembrement les agglomérations bâties et les jardins clos autour de ces habitations ainsi que les carrières, étangs et autres exploitations qui n'existent sur un territoire communal qu'à titre exceptionnel.

L'esprit des propositions ci-dessus rapportées est d'opérer de plein droit un transfert des privilèges et hypothèques grévants les immeubles cédés sur ceux reçus. En droit, cette disposition produirait un effet analogue à l'article 883 du Code civil et on peut dire que l'acte de remembrement même en cas de soulte

ne serait pas translatif mais simplement déclaratif de propriété, en sorte que les cessionnaires seraient censés n'avoir été propriétaires des parcelles cédées que sous condition résolutoire et propriétaires sous condition suspensive des parcelles par eux reçues.

2° *A l'égard des tiers.*

A. — *Créanciers hypothécaires.* Comme conséquence du mode de transfert de la propriété entre les parties, les privilèges et hypothèques se trouvent reportés des immeubles cédés sur ceux reçus en échange et ce, par effet rétroactif au jour de leur constitution.

Les créanciers privilégiés et hypothécaires voient leurs droits s'évanouir sur les immeubles cédés ; donc, même au cas de soulte et de créances inscrites pour une somme excédant la valeur de l'immeuble, les créanciers perdent le droit de surenchère sur les anciens immeubles sans qu'il y ait lieu de leur faire les notifications prescrites par les articles 2183 et suivants du Code civil. La publicité qui serait donnée à l'opération leur permettrait de la surveiller et au besoin de former soit tierce opposition devant la Commission cantonale dans les délais impartis aux propriétaires, soit un appel direct devant ladite Commission comme exerçant les droits de leur débiteur en vertu de l'article 1166 du Code civil.

Le transfert des droits des créanciers privilégiés et hypothécaires sur les soultes d'échange ou indemnités (proposition Margaine, article 8) est la conséquence de la déchéance du droit de surenchère des créanciers inscrits et du fait que leurs ins-

criptions ont produit leur effet légal sur les immeubles cédés.

Il nous reste à examiner la question de l'indivisibilité de l'hypothèque qui ne semble prévue dans aucune des propositions de loi :

Le remembrement, comme nous venons de le voir aura nécessairement pour effet de transporter le droit hypothécaire du créancier d'une parcelle sur une autre : les hypothèques suivraient le sort de l'échange des parcelles. Vu l'égalité de valeur, cela serait sans danger pour le créancier qui n'a pas intérêt à avoir en garantie telle parcelle plutôt que telle autre. Mais il n'en est pas de même pour le débiteur ; un propriétaire qui a une propriété parcelée peut avoir hypothéqué une parcelle sans avoir hypothéqué les autres. Avec un remembrement et vu le principe de l'indivisibilité de l'hypothèque, celle-ci va passer non seulement sur la parcelle acquise en échange, mais sur tout l'ensemble du domaine. D'où une gêne pour certains propriétaires à qui on impose le remembrement.

Enfin le remembrement peut amener également un conflit entre créanciers, inscrits chacun en premier rang sur une parcelle distincte. Par le remembrement le droit de propriété va se trouver transféré sur une parcelle globale ; quelle sera la situation de chaque créancier ?

On peut répondre d'abord que pour ces deux questions la difficulté ne se présentera que très rarement dans la pratique : en cas de prix d'achat non payé par exemple — car les hypothèques conventionnelles, dans les pays très morcelés, sont conférées en général non pas sur une parcelle déterminée, mais

sur l'ensemble des biens du débiteur : la spécialité de l'hypothèque conventionnelle résultant dans ce cas suivant la jurisprudence de la seule indication de la commune et de la nature de l'exploitation ; terre, vigne, bois, etc. Le Crédit Foncier a adopté lui-même ce procédé.

Néanmoins, pour obvier à ces inconvénients dans les cas exceptionnels, il serait nécessaire d'insérer dans la loi à intervenir une disposition mettant en échec le principe de l'indivisibilité de l'hypothèque (aucune proposition ne la contient) — et dans l'acte de remembrement la nouvelle pièce sera partagée en parts fictives correspondant aux anciennes parcelles et ce partage imaginaire sera indiqué au procès-verbal.

B. — *Servitudes* : Le Code civil pose en principe qu'une servitude ne peut être établie qu'au profit ou à la charge d'un immeuble.

Un remembrement parfait doit avoir pour objet de réduire ces servitudes : la plus gênante, celle du droit de passage à pied, avec voitures ou bestiaux, pourra être supprimée la plupart du temps par la création ou le maintien judicieux, de chemins ruraux ou autres.

Le règlement se fera soit en argent, soit en nature, d'après l'estimation des experts :

La servitude active sera portée à l'avoir du titulaire.

La servitude passive sera portée au débit du propriétaire grevé.

C. — *Fermiers* : En principe, les baux et locations devront être transférés des parcelles cédées sur celles reçues. S'il y a

soulte, l'intérêt de cette soulte, au taux légal, sera ajouté au fermage ou en sera diminué suivant que le propriétaire sera débiteur ou créancier de cette soulte.

Les fermiers devront intervenir à l'expertise et il y aura lieu d'estimer la valeur des labours, semences ou récoltes sur pied, sur les anciens et sur les nouveaux immeubles ; la différence fera l'objet d'un règlement entre les deux exploitants après la vente de la récolte.

V

Mesures complémentaires au remembrement

Ces mesures sont de trois sortes :

1^o Exemptions d'impôts.

En raison de l'indifférence des populations pour le remembrement et de la diminution de récolte momentanée qui peut être la suite du changement d'exploitation, il y aurait lieu, à notre avis, d'accorder pendant une année ou deux, des remises d'impôts qui suivant le montant, pourraient être totales ou partielles.

2^o Indivisibilité des parcelles.

Si l'on veut que l'effet du remembrement subsiste un certain temps, il y a lieu d'imposer aux propriétaires certaines restrictions et d'interdire le partage des parcelles au-dessous d'un certain minimum d'étendue.

Les législations des États germaniques sont plus ou moins larges à ce sujet :

Certaines législations défendent complètement le partage sans aucune exception (Bavière. Lois du 11 septembre 1827 et du 11 juin 1834. — Saxe. Loi du 30 novembre 1843).

Les autres législations se contentent des dispositions suivantes :

a) Défendre toute division de parcelle dans le sens de la largeur (Loi wurtembourgeoise, art. 51, al. 1. Le Conseil municipal seul, peut autoriser une dérogation à cette règle).

b) Exiger que lors de toute division ultérieure, un accès libre soit conservé à chacune des parcelles formées.

Les conventions contraires sont nulles.

La question n'est pas nouvelle en France et M. Cauwès dans son *Traité d'Economie politique*, tome III, rappelle que des pétitions faites au Sénat, avaient conclu en 1856 à ce que les parcelles inférieures à un huitième d'hectare fussent impartageables ; il estime qu'au point de vue agricole ce correctif serait bien insuffisant tandis que dans les pays où la population est très agglomérée — il constituerait une mesure gênante.

Nous avons vu précédemment qu'il y avait lieu de laisser en dehors du remembrement les maisons et jardins ; dans les villes susceptibles de s'étendre on pourrait laisser en dehors du remembrement, une certaine superficie pour l'étendue possible de la ville, et dans ces conditions, on devrait à notre avis, décider qu'au-dessous d'une certaine contenance, les parcelles comprises au remembrement seraient indivisibles. La contenance de 50 ares semblerait pouvoir être adoptée.

Afin de ne pas gêner les partages successoraux, les directeurs des opérations de remembrement devront donner dans les pays agglomérés, une contenance de parcelle unitaire appropriée, de façon à éviter la subdivision des parcelles et à ne pas gêner les partages en nature ultérieurs.

Les propositions de loi ci-dessus rapportées gagneraient à être complétées sur ce point.

3^o Renouvellement du remembrement.

Les défauts de la première opération, la survenance d'événements naturels, l'exécution de grands travaux, l'activité des transactions et le jeu de la règle du partage successoral en nature, peuvent au bout d'un certain temps, nécessiter un second remembrement.

Les propositions déposées ne contiennent aucune réglementation à ce sujet ; ce silence à notre avis est regrettable, car il peut donner à nos populations rurales une idée d'insécurité dans leur droit de propriété, sentiment pouvant entraîner tous les inconvénients du bail à ferme de courte durée et pouvant occasionner une moins-value dans la production. Il importe de compléter en ce sens les projets de loi et de dissiper la crainte d'un renouvellement trop fréquent des remembrements.

Nous pourrions nous inspirer à ce sujet des législations étrangères :

La loi autrichienne ne l'autorise que lorsqu'il est ordonné par une loi provinciale pour assurer l'exécution de grands travaux de dessèchement ou d'irrigation.

La loi prussienne l'autorise dans trois cas :

1^o Lorsqu'une réserve formelle a été insérée dans le recez.

2^o Lorsque la création de canaux, de digues, de chemins de fer, de routes ou le changement de lit d'un fleuve, par accident naturel ou par suite de travaux, le rendent nécessaire.

3^o Lorsque trente années se sont écoulées depuis la première opération et que le renouvellement est voté par les propriétaires possédant les trois quarts de la surface intéressée et les trois quarts du revenu net cadastral. (Loi de 1872, § 6. Loi rhénane, 1885, § 21.)

TITRE III

Le droit successoral français et le parcellement

Les lois de succession ont une influence décisive sur la distribution des richesses, nous examinerons successivement celles des dispositions de notre droit successoral qui peuvent influer sur le parcellement plus ou moins grand du sol.

Cette étude sera divisée en quatre chapitres :

Chapitre I. — Du système successoral *ab intestat*.

Chapitre II. — La liberté testamentaire.

Chapitre III. — De l'indivisibilité.

Chapitre IV. — De la réforme des partages.

CHAPITRE PREMIER

DU SYSTÈME SUCCESSORAL « AB INTESTAT »

I

Dans notre ancien droit, les biens immeubles se divisaient en biens nobles et en biens roturiers.

Comme nous l'avons vu dans la première partie, le partage égal entre tous les héritiers sans distinction de sexe ni primogéniture était la règle pour ces derniers.

Pour les biens nobles, au contraire, on suivait des règles spéciales qui variaient beaucoup d'une coutume à l'autre ; les plus remarquables étaient l'*indivisibilité* du fief qui fut vite abandonnée, l'*exclusion des filles* au profit des héritiers mâles (privilege de masculinité) et le *droit d'ainesse*, privilege qui permettait à l'ainé de prendre le principal manoir avec une certaine quantité de terre par préciput (portion avantageuse) s'élevant à la moitié ou même aux deux tiers de la succession. Toutes ces règles avaient pris naissance au Moyen Age, à l'époque où le régime féodal était la base du service militaire en France (1).

(1) Planiol, *Droit civil*, t. III, p. 355.

II

L'Assemblée constituante commença par établir le principe du partage égal entre héritiers du même degré en faisant disparaître les privilèges de masculinité et d'aînesse (Lois du 15 mars 1790 et 8 avril 1791). Cette dernière donna lieu à un discours célèbre qu'avait préparé Mirabeau et qui fut lu à la tribune le 2 avril 1791, une heure après sa mort (1).

La loi du 17 nivôse an II-6 janvier 1794 supprima à son tour toutes les distinctions fondées sur l'origine et la nature des biens et abolit en même temps le *privilège du double lien* qui faisait qu'à égalité de degré le parent germain était préféré au parent simplement utérin ou consanguin.

Le but du législateur révolutionnaire a été de multiplier les partages et de fractionner les successions ; de là, non seulement le partage égal entre héritiers de même qualité sans privilège de sexe ou de primogéniture, mais, en principe, la représentation était admise à l'infini en ligne collatérale avec subdivision entre les parents de chaque branche. Il est aisé de comprendre que si l'influence de la représentation n'est pas neutralisée par des privilèges d'aînesse et de masculinité, elle doit augmenter le nombre des parts héréditaires :

1^o Elle peut d'abord être invoquée afin de succéder,

(1) Planiol, *Droit civil*, t. III, p. 356; *loc. cit.*

par des personnes qui n'eussent pas été appelées sans le secours de ce bénéfice à l'hérédité, laquelle eût été partagée seulement entre les héritiers du degré le plus proche.

2^o La part qu'eût recueillie le représenté est divisée entre les héritiers qui viennent en son lieu et place quel que soit leur nombre.

En décidant de plus que dans tous les cas, les ascendants seraient toujours exclus par les héritiers collatéraux qui descendent d'eux ou d'autres ascendants au même degré, la loi de nivôse (art. 72), avait voulu faire parvenir les biens entre les mains d'héritiers plus jeunes (sur la présomption qu'ils sauraient mieux les faire valoir) et, en outre, fractionner davantage l'hérédité toujours dans le même but de nivellement social (1).

III

Les rédacteurs du Code civil ont eu le grand mérite de faire abstraction de vues politiques et sociales exclusives. La dévolution héréditaire, telle qu'ils l'ont réglée, repose sur la double base de la famille issue du mariage et de la hiérarchie des affections naturelles présumées selon la qualité de la parenté et entre parents du même ordre selon la proximité du degré.

Le partage égal est l'un des grands principes de notre droit civil : les enfants et descendants succèdent par

(1) Cauwès, *Traité d'Economie politique*, t. III, n^o 1029.

égales portions et sans distinction de sexe ni de primogéniture.

Nous verrons, dans le chapitre suivant, que le droit d'aînesse conserve des partisans, au contraire, aucune revendication n'a été faite pour le privilège de masculinité et son rétablissement serait d'autant plus difficile actuellement que la femme ne se consacre plus seulement à la vie de famille, mais que, dans certains cas, elle dispute à l'homme certains emplois et même certaines carrières libérales, comme la médecine ou le barreau. Le pécule paternel lui est donc aussi nécessaire qu'à l'homme.

Le partage égal est profondément entré dans les mœurs de France : il donne satisfaction aux sentiments de justice ; aussi, bien qu'il provoque une aggravation du parcellement, on ne saurait penser à le modifier sans soulever contre cette réforme, l'opinion publique. On en a eu la preuve en 1826, aucune mesure n'a rendu le gouvernement de la Restauration plus impopulaire, que son projet de rétablissement du droit d'aînesse.

CHAPITRE II

LIBERTÉ DE TESTER

I

Si nous considérons le droit de propriété comme un droit naturel, comme un prolongement de la personnalité suivant la doctrine des physiocrates, et si nous nous plaçons à ce point de vue exclusif : nous sommes amenés à attribuer à ce droit de propriété la liberté illimitée de tester, comme un complément indispensable du droit de disposition entre vifs.

Toutefois notre Code civil réduit ce droit de disposition du propriétaire toutes les fois que celui-ci a pour héritiers des parents en ligne directe. La portion dont le testateur ne peut disposer s'appelle la réserve, l'existence de la réserve s'appuie sur un double fondement : elle est la sanction d'un devoir moral ; elle répond à un intérêt social.

Raison morale. — Les personnes qui descendent les unes des autres sont liées entre elles par un devoir naturel, piété filiale d'un côté, affection paternelle ou maternelle

de l'autre. Ce lien du sang produit diverses obligations que la loi a sanctionnées : d'une part, l'*obligation alimentaire* ; de l'autre, la *réserve héréditaire* ; en vertu de la première les parents en ligne directe doivent, de leur vivant, venir au secours les uns des autres ; en vertu de la seconde, ils doivent, en mourant, laisser une forte part de leurs biens à ceux qui survivent. Le droit naturel serait blessé, si un ascendant mourait après avoir enrichi des tiers de sa fortune, sans rien laisser à ses enfants et descendants ; ou si un descendant oubliait ce qu'il doit à ses parents au point de leur enlever tous ses biens.

Intérêt social. — La famille est l'élément premier de la société, le groupe qui sert de base aux autres, le plus naturel et le plus nécessaire de tous. Un Etat est une nation et une nation n'est qu'une agglomération de familles. L'Etat a donc un intérêt direct et considérable à la bonne organisation des familles et, par suite, à leur durée, à leur stabilité (1).

II

Le système du Code civil a été vivement attaqué. En 1803, lorsque Portalis essaya de faire prévaloir le principe de la liberté testamentaire sur celui de partage forcé, il ne craignait pas de s'exprimer ainsi :

« Le droit de disposer est un droit d'arbitrage. Là où

(1) Planiol, *Droit civil*, t. III, p. 763 et 764.

« le père est législateur dans sa famille, la société se trouve
« déchargée d'une partie de cette sollicitude. Qu'on ne
« dise pas que c'est là un droit aristocratique. Il est telle-
« ment fondé sur la raison, que c'est dans les classes infé-
« rieures que le pouvoir du père est le plus nécessaire. Un
« laboureur, par exemple, a eu d'abord un fils qui, se trou-
« vant le premier élevé, est devenu le compagnon de ses
« travaux. Les enfants nés depuis, étant moins nécessaires
« au père, se sont répandus dans les villes et y ont poussé
« leur fortune. Lorsque le père mourra, sera-t-il juste que
« l'aîné partage également le champ amélioré par ses la-
« beurs avec les frères qui déjà sont plus riches que lui ? (1)

Le Play, dans ses livres : *La Réforme sociale, Organisation du travail*, critique le système de Code civil au point de vue social et économique :

Au point de vue social. — a) Le Play veut restaurer l'autorité paternelle en donnant au chef de famille le pouvoir de régler sa succession, de récompenser les uns, de punir les autres, d'exercer, en un mot, une véritable juridiction sur ses enfants.

Suivant l'expression rapportée par Claudio Jannet (*Le socialisme d'Etat*, p. 523) , ce droit absolu de tester, servirait surtout « à faire un aîné » et, dans ce cas, la liberté testamentaire tendrait à une injustice et ceci exclut toute idée de juridiction.

(1) Locré, Discussion au Conseil d'Etat pour la préparation du Code civil.

b) Le Play ajoute, en outre, que la liberté testamentaire contribue à augmenter la cohésion de la famille.

Cette affirmation est contestée par d'autres économistes individualistes qui supposent, qu'au contraire, elle développerait les goûts d'indépendance et provoquerait les enfants privés de l'héritage paternel à chercher fortune au loin.

c) Enfin, le régime du partage forcé entre tous les enfants influe sur la natalité, le père de famille ne pouvant faire un aîné arrive au même résultat en supprimant les cadets.

Cette affirmation a été réfutée par M. Gallet dans sa thèse : *La législation successorale et le mouvement de la population*, Poitiers, 1902, il résulte de son étude que la décroissance de la population est générale, même dans les pays où la liberté testamentaire existe et qu'il faut l'attribuer à l'égoïsme de certains pères qui reculent devant les charges que leur imposeraient de nombreux enfants.

Au point de vue économique.

a) Le Play a donné comme première raison que la liberté testamentaire permettant au père de faire un héritier unique ; les autres enfants vont être obligés d'être les artisans de leur propre fortune, « l'infériorité de la situation, dit à cet égard Mac Culloch en parlant des cadets et leur désir d'échapper à cette infériorité, d'atteindre le même rang que l'aîné, leur donne une énergie et une vigueur qu'ils n'auraient pas sans cela ». Préparés

par l'éducation qu'ils ont reçue dans leur famille et désireux de l'élever, ils s'en vont chercher fortune à l'étranger ou aux colonies.

Est-ce que le peu de goût qu'ont les Français à s'expatrier ne vient pas précisément de la certitude qu'ils ont de recueillir leur quote-part de l'héritage paternel, tandis qu'en Angleterre, pays de liberté testamentaire, les jeunes Anglais ont un esprit d'entreprise plus développé ?

A notre avis, la législation successorale a une influence peu grande à ce sujet et la différence entre les Français et les Anglais provient des traditions et des intérêts de la race : la France, par sa situation géographique exceptionnelle, a une agriculture plus développée qu'en Angleterre : elle retient plus facilement ses enfants sur son sol, tandis que l'Angleterre, pays d'industrie et de grande propriété laisse peu de ressources sur son sol même.

b) Enfin, argument qui nous intéresse particulièrement. le second avantage de la liberté testamentaire est de ne pas morceler les héritages à chaque transmission par le partage forcé.

Nous avons vu précédemment que sans être la cause unique du parcellement, notre système successoral a aggravé incontestablement l'état de la division du sol.

III

Quelles réformes propose-t-on d'apporter pour y remédier ?

A. L'extension de la liberté testamentaire.

Les législations peuvent se diviser quant à la liberté testamentaire en trois groupes :

1^o La législation de l'Angleterre, par exemple, où la réserve n'existe pas, ce qui permet de ne laisser aux enfants qu'une créance alimentaire sur la succession.

On ne saurait songer à l'instituer en France, le sentiment d'égalité entre les enfants est trop enraciné dans nos mœurs, il fait partie intégrante de notre droit public ;

2^o Celle de la France où la liberté testamentaire est réduite au minimum. A partir de trois enfants, la quotité disponible est réduite par l'art. 913 du Code civil, au quart ; le père de famille se trouve dans l'impossibilité, la plupart du temps, d'éviter le morcellement de son exploitation rurale.

3^o Celle de l'Espagne où la liberté testamentaire, sans être illimitée comme dans le premier groupe, est très étendue.

Le Code civil espagnol du 1^{er} mai 1889 nous fournit une solution ingénieuse en conciliant les deux groupes précédents. La réserve légale est d'un tiers, le père peut disposer des deux autres tiers ; mais de ces deux tiers, il ne peut

disposer que du tiers au profit d'étrangers, quel que soit le nombre de ses enfants ; l'autre tiers n'est répartissable qu'entre ses enfants, en faveur de l'un ou de l'autre desquels, d'ailleurs, il peut faire emploi intégral des deux tiers qui constituent la quotité disponible.

A notre avis cette combinaison serait aussi mal accueillie en France que la liberté illimitée et, en droit, elle pourrait aboutir à l'attribution presque complète de la succession à l'un des enfants, dans les familles nombreuses.

B. *La faculté d'exhérédation.*

Un autre système, qui a été quelquefois proposé, est celui de l'exhérédation. Le père aurait le droit de dépouiller complètement ses enfants quand il aurait contre eux de graves sujets de plainte. Ce système a été pratiqué dans notre ancien droit où l'on suivait la Novelle 115 qui déterminait quatorze causes d'exhérédation ; et les ordonnances en avaient ajouté une quinzième.

Ce système a le grave inconvénient de provoquer des procès scandaleux dans lesquels toutes les plaies cachées des familles sont mises au jour quand les enfants attaquent le testament de leurs parents comme inofficieux. Le seul remède acceptable serait peut-être une extension des causes légales d'indignité (1).

(1) Planiol, *Droit civil*, t. III, p. 764, *loc. cit.*

IV

Il résulte de ces observations que ce n'est pas la liberté testamentaire qui, dans l'état actuel de nos mœurs en France, peut remédier au parcellement que produit notre système successoral *ab intestat*.

Le sentiment d'égalité entre les enfants est trop ancien :

Pothier, parlant de la tradition de nos provinces coutumières, en vertu de laquelle la qualité d'héritier était incompatible avec celle de légataire, s'exprimait ainsi : « Cette disposition a pour seul fondement l'inclination de notre droit français à conserver l'égalité entre les héritiers comme un moyen de conserver la paix et la concorde dans les familles et d'en exclure les jalousies, auxquelles donneraient lieu les avantages que l'on ferait à l'un des héritiers par dessus les autres. » (1)

« S'il m'eût été permis, disait le chancelier Maupeou, d'indiquer mes vues particulières, j'eusse désiré anéantir les testaments et les substitutions, deux sources de procès et d'abus qui nourrissent les haines, sèment la défiance et dépravent la morale publique. (2) »

La quotité disponible dans les limites réduites de notre Code est, d'ailleurs, très peu utilisée, l'égalité entre leurs enfants est considérée par les parents comme une nécessité morale, ce n'est donc pas de ce côté qu'il nous faut espérer enrayer le mal du parcellement.

(1) *Traité des successions*, chap. iv, art. III, § 2.

(2) *Mémoire à Louis XVI*, dans Flammermont, p. 618.

CHAPITRE III

DE L'INDIVISIBILITÉ

Un moyen législatif plus direct contre le parcellement consiste dans l'indivisibilité ou l'impartageabilité des petits domaines.

I

Il nous faut commencer par l'examen de certaines lois étrangères :

En *Allemagne*, nos idées françaises sur la nécessité d'un partage réel entre frères sont considérées comme une suite fâcheuse des tendances révolutionnaires. Diverses institutions rendant indivisibles les exploitations rurales, se rencontrent sur une grande partie du territoire et paraissent vues avec faveur. Leurs partisans n'ont pas réussi à les faire accepter dans le Code civil comme institutions générales d'Empire, mais ils en ont obtenu le maintien et on a reconnu aux divers Etats le droit de légiférer sur la matière (Loi d'introduction, art. 59 et 64).

La loi prussienne du 2 juin 1874 spéciale à l'ancien

royaume de Hanovre, concerne l'*Anerbenrecht*, spécimen le plus intéressant de cette législation sur l'indivisibilité des exploitations rurales. Le paysan peut transmettre son bien, avec tous les moyens de le faire valoir, à un seul successeur, l'*Anerbe*.

En vertu de ce texte les intéressés sont maîtres de fixer le sort de leurs domaines : Entendent-ils que sa dévolution ait lieu à un seul, il leur suffira d'une inscription sur un registre spécial (Hoferolle). Veulent-ils, au contraire, s'en référer au droit commun, ils n'auront qu'à ne pas faire l'inscription.

En dehors de cette règle essentielle, la loi de 1874 a, en outre, l'avantage de préciser la situation de l'anerbe et d'indiquer très exactement comment seront évaluées les indemnités qu'il devra payer à ses frères et sœurs pour rester seul maître du domaine paternel.

En faveur de l'indivisibilité, des règles analogues à celles de 1874, ont été successivement admises dans d'autres régions que le Hanovre : c'est ainsi qu'une loi du 21 février 1881 a étendu, après quelques modifications de détail, la loi votée au cercle du duché de Lauenbourg ; c'est ainsi encore que les lois du 30 avril 1882, du 10 juillet 1883, du 24 avril 1884 et l'ordonnance du 1^{er} avril 1886, ont successivement accompli une transformation sensiblement analogue en Westphalie, en Brandebourg, en Silésie et dans les anciennes provinces danoises du Schleswig-Holstein.

En outre, les lois prussiennes du 24 février 1880 et du

10 février 1884 ont élargi le domaine de l'Anerbenrecht en décidant que sur les Hoferollen, pourraient être inscrits, non seulement les biens de paysans, mais même les propriétés nobles assez étendues pour donner accès au Landtag (1).

L'*Autriche* a suivi l'exemple de l'Allemagne. Une « patente » de Joseph II, du 9 octobre 1795 avait introduit l'indivisibilité du domaine rural qu'il empruntait à l'Allemagne. En 1868, cette patente fut abrogée et remplacée par le système du partage forcé entre héritiers. Les réclamations furent si vives qu'il fallut restaurer le principe de l'indivisibilité par la loi du 1^{er} avril 1889. Dans la loi autrichienne l'indivisibilité s'applique de plein droit, sauf déclaration contraire du propriétaire inscrit au rôle. C'est l'inverse du système hanovrien institué par la loi du 2 juin 1874 ci-dessus citée : ici l'indivisibilité est la règle et le partage : l'exception.

Outre cette disposition essentielle la loi se préoccupe aussi d'organiser le règlement de la situation entre l'anerbe et ses co-héritiers, et elle dispose pour y parvenir que lors du partage, le *Hof* (bien de famille) est attribué à l'héritier qui devient débiteur de la succession jusqu'à concurrence de la valeur, libre de toutes charges. Cette valeur de domaine est fixée, en l'absence d'entente entre les intéressés, par le Tribunal après évaluation faite par experts. En outre, il devra être accordé à l'héritier un délai mini-

(1) Souchon, *La propriété paysanne*, p. 195 et suiv.

mum de trois ans pour se libérer et dans le cas où la valeur du Hof est fixée par le Tribunal, la loi provinciale peut disposer qu'une déduction sera faite au profit de l'héritier, qui ne pourra pas dépasser un tiers de la valeur totale.

Malheureusement, la loi de 1889 a laissé aux diètes provinciales le soin de régler nombre de questions qui ne paraissent pas pouvoir être résolues d'une façon générale pour toute l'Autriche. C'est ainsi, par exemple, que le mode de désignation de l'anerbe, la définition du bien rural de moyenne grandeur auquel les dispositions de la loi doivent être applicables, et enfin certains détails relatifs à l'évaluation du Hof, en vue d'établir les charges de l'héritier ont été négligés par la loi générale qui s'en remettait aux décisions des assemblées provinciales. Or, il s'est trouvé que les diètes locales, soit par négligence, soit quelquefois par hostilité contre le principe d'indivisibilité, se sont fort peu pressées de répondre à l'invitation qui leur était faite de collaborer à l'œuvre législative nouvelle ; et leur attitude a eu cette conséquence que les bonnes intentions du législateur de 1889 ont, jusqu'à aujourd'hui, été presque complètement paralysées (1).

En Espagne, afin de prévenir une excessive division de la propriété, on autorise le père qui désire conserver une exploitation agricole, industrielle ou commerciale, à la laisser entière à l'un de ses enfants, sous la condition de payer aux autres leur réserve en argent (art. 1056).

(1) Souchon, *La propriété paysanne*, p. 200, *loc. cit.*

II

En France, nous avons un premier cas d'indivisibilité dans l'article 8 de la loi du 12 avril 1906 modifiant et complétant la loi du 30 novembre 1894 sur les habitations à bon marché.

Dans son article 5, cette loi stipule que les avantages qu'elle concède sont applicables aux maisons destinées à l'habitation collective lorsque la valeur locative réelle de chaque logement ne dépasse pas, au moment de la construction, le chiffre fixé pour chaque commune, tous les cinq ans, par une Commission siégeant au chef-lieu du département, lequel chiffre ne peut être supérieur aux maxima variant suivant les localités et le chiffre de la population, de 140 francs de loyer à 550 francs, ni inférieur de plus d'un quart aux dits maxima.

Cet article 8 est ainsi conçu :

ART. 8. — Lorsqu'une maison individuelle construite dans les conditions édictées par la présente loi figure dans une succession et que cette maison est occupée au moment du décès de l'acquéreur ou du constructeur par le défunt, son conjoint ou l'un de ses enfants, il est dérogé aux dispositions du Code civil ainsi qu'il est dit ci-après :

1^o Si le conjoint survivant est co-propriétaire de la maison, au moins pour moitié et s'il l'habite au moment du décès, l'indivision peut, à sa demande, être maintenue

pendant cinq ans à partir du décès et continuée ensuite de cinq ans en cinq ans jusqu'à son propre décès.

Si la disposition de l'alinéa précédent n'est point appliquée et si le défunt laisse des descendants, l'indivision peut être maintenue à la demande du conjoint ou de l'un de ses descendants, pendant cinq années à partir du décès.

Dans le cas où il se trouve des mineurs parmi les descendants, l'indivision peut être continuée pendant cinq années à partir de la majorité de l'ainé des mineurs, sans que sa durée totale puisse, à moins d'un consentement unanime, excéder dix ans.

Dans ces divers cas, le juge de paix prononce le maintien ou la continuation de l'indivision, après avis du conseil de famille s'il y a lieu.

2^o Chacun des héritiers et le conjoint survivant, s'il a un droit de co-propriété, a la faculté de reprendre la maison sur estimation. Lorsque plusieurs intéressés veulent user de cette faculté, la préférence est accordée d'abord à celui que le défunt a désigné, puis à l'époux, s'il est copropriétaire pour moitié au moins. Toutes choses égales, la majorité des intéressés décide. A défaut de majorité, il est procédé par voie de tirage au sort. S'il y a contestation sur l'estimation de la maison, cette estimation est faite par le comité de patronage et homologuée par le juge de paix. Si l'attribution de la maison doit être faite par la majorité ou par le sort, les intéressés y procèdent sous la présidence du juge de paix qui dresse procès-verbal des opérations.

Les dispositions du présent article sont applicables à toute maison quelle que soit la date de sa construction, dont la valeur locative n'excédera pas les limites fixées par l'article 5.

Cette loi de 1906 a été complétée par la loi du 10 avril 1908 dont l'article 1^{er} est ainsi conçu :

ART. 1^{er}. — Tous les avantages prévus par la loi du 12 avril 1906 pour les maisons à bon marché, sauf l'exemption temporaire d'impôt foncier, s'appliquent aux jardins ou champs n'excédant pas un hectare.

Les terrains visés au paragraphe précédent bénéficient en outre des avantages prévus aux articles ci-après pourvu :

1^o Que la valeur locative réelle du logement de l'acquéreur n'excède pas, au moment de l'acquisition, les deux tiers du chiffre fixé pour la commune, par la Commission instituée en vertu de l'article 5 de la loi précitée.

2^o Que le prix d'acquisition, y compris les charges, ne dépasse pas douze cents francs (1.200 francs).

3^o Que l'acquéreur s'engage vis-à-vis de la société qui lui aura consenti un prêt hypothécaire dans les conditions indiquées à l'article 2 de la présente loi, à cultiver lui-même ce terrain ou à le faire cultiver par les membres de sa famille.

Si l'acquéreur est déjà, au moment de l'acquisition, propriétaire d'un terrain bâti ou non bâti, la contenance

et la valeur de ce terrain viennent en déduction des chiffres fixés aux paragraphes précédents.

En prenant ce texte à la lettre, il apparaîtrait que toutes les parcelles de la France auraient été soumises à ce droit spécial ; faut-il donc aller jusque-là ? Nullement, c'est une négligence de rédaction dans la loi de 1908 et malgré cette affirmation, il est certain qu'il n'en sera ainsi que pour les parcelles d'un hectare remplissant les conditions d'acquisition indiquées dans ce même article 1^{er}.

Sur la question d'indivisibilité qui nous occupe présentement, on peut regretter que l'art. 8, 2^o, ne se préoccupe pas des conditions et délais dans lesquels l'attributaire du bien devra se libérer des indemnités qu'il devra à ses co-héritiers. Le paiement immédiat pourrait, dans certains cas, lui empêcher de profiter de ces dispositions.

III

Un second cas d'indivisibilité est prévu par notre législation dans l'art. 19 de la loi du 12 juillet 1909 sur la constitution d'un bien de famille insaisissable.

L'art. 2 définit ainsi le bien de famille :

« Le bien de famille pourra comprendre soit une maison
« ou une portion divise de maison, soit à la fois une maison
« et des terres attenantes ou voisines, occupées et exploi-
« tées par la famille. La valeur dudit bien, y compris celle

« des cheptels et immeubles par destination ne devra pas,
« lors de sa possession, dépasser huit mille francs (8.000 fr.).

ART. 19. — « Le survivant des époux, s'il est co-propriétaire du bien et s'il habite la maison, a la faculté de réclamer, à l'exclusion des héritiers, l'attribution intégrale du bien sur estimation.

« Ce droit s'ouvre à son profit, soit au décès de son conjoint, si tous les descendants sont majeurs ou, même lorsqu'il y a des mineurs, si la demande en maintien d'indivision a été rejetée, soit à la majorité des enfants, lorsque l'indivision a été maintenue. »

Si cette loi avait pu profiter également à l'un des descendants, elle aurait été pour nous l'équivalente de l'Anerbenrecht allemand, mais le législateur français ne l'a pas voulu, il a considéré l'Anerbenrecht comme une mesure réactionnaire, on avait même parlé de majorats paysans au cours des travaux préparatoires.

IV

Quel a été l'effet de ces diverses lois ?

En Allemagne et en Autriche le succès n'a répondu aux espérances que dans les pays où elle était un retour aux traditions. Ailleurs, en Franconie, en Souabe où le partage égal est dans les mœurs, la propagande active des chefs du mouvement n'a reçu aucun encouragement.

En France où le partage égal est la tradition, les cas d'application d'indivisibilité en vertu de la loi sur les habitations à bon marché sont exceptionnels et isolés. D'ailleurs, si la loi de 1908 avait eu beaucoup de succès, elle aurait permis plutôt la multiplication des parcelles que leur diminution et au point de vue de cette étude ce serait une loi nuisible. A un autre point de vue la loi de 1908 est une heureuse initiative, car elle est aussi une loi d'habitation à bon marché à la campagne comme à la ville et, par là, elle peut servir à enrayer l'exode rural.

Quant à la loi de 1909 sur le bien de famille, elle a échoué complètement. La cause de cet échec paraît être dans le principe même de la loi.

Si un cultivateur est dans une bonne situation, il ne prévoit point l'éventualité d'un déficit et ne prend aucune précaution contre elle en faisant inscrire son bien comme bien de famille, d'autant plus qu'au village, cette constitution prêterait à toute espèce de suppositions malveillantes.

Reste ceux qui sont obérés. Mais ils vont bien se garder de constituer leurs biens en bien de famille, car alors deux inconvénients immédiats apparaissent : *a)* Tous les créanciers déjà existants vont se précipiter pour saisir et le malheureux débiteur hâterait sa catastrophe ; *b)* Puis, après la constitution, le propriétaire aurait porté une atteinte irrémédiable au crédit dont il a si particulièrement besoin dans sa situation.

Les seuls clients du bien de famille sont donc ceux dont

les créanciers sont loin et qui espèrent, grâce à la distance, les frauder.

A notre avis, l'indivisibilité, en France, ne pourrait donner aucun résultat pour remédier au parcellement, la règle du partage égal entre tous les enfants pousserait les pères de famille à ne pas en profiter lorsque le patrimoine ne se composerait que du bien de famille. La transmission de ce bien à un seul de leurs enfants, malgré les indemnités en argent, serait considérée par les autres comme une exhérédation et amènerait la discorde dans la famille.

Néanmoins, on pourrait interdire la division des parcelles à partir d'un certain minimum d'étendue, 50 ares par exemple, et cela dans l'intérêt de l'agriculture.

CHAPITRE IV

LA RÉFORME DES PARTAGES

Mais sans modifier en rien les principes du partage égal et de la divisibilité des biens héréditaires, on pourrait arriver à remédier au parcellement en modifiant les articles 826 et 832 du Code civil.

ART. 826. — Chacun des co-héritiers peut demander sa part en nature des meubles et immeubles de la succession : néanmoins, s'il y a des créanciers saisissants ou opposants, ou si la majorité des co-héritiers juge la vente nécessaire pour l'acquit des dettes et charges de la succession, les meubles sont vendus publiquement en la forme ordinaire.

ART. 832. — Dans la formation et composition des lots, on doit éviter, autant que possible, de morceler les héritages et de diviser les exploitations, et il convient de faire entrer dans chaque lot, s'il se peut, la même quantité de meubles, d'immeubles, de droits ou de créances de même nature et valeur.

Les parties majeures et maîtresses de leurs droits peuvent ne pas tenir compte de ces règles, mais toutes les fois qu'il y a des incapables ou que, pour des causes diverses un partage amiable est impossible on se trouve en face d'un dilemne : morcellement en nature ou licitation. En outre, dans les partages judiciaires les lots composés conformément aux prescriptions légales sont tirés au sort : au lieu d'une répartition appropriée aux aptitudes individuelles, c'est le hasard qui décide.

Enfin la jurisprudence a étendu aux partages d'ascendants les règles sur la composition des lots, de sorte qu'il n'y a aucun moyen d'en éluder l'excessive rigueur.

Dans son livre : *La Propriété paysanne*, M. Souchon préconise, en conséquence, une campagne énergique pour amener dans la législation relative aux partages d'ascendants d'heureux remaniements ; et il ajoute :

« Il est évident, en effet, qu'il y a là une institution qui
« ne répondra complètement à son but social que du jour
« où elle permettra aux propriétaires cultivateurs d'as-
« surer, après eux, une bonne exploitation de leurs terres,
« grâce à la façon dont ils sauront en organiser la dévolu-
« tion. Mais aujourd'hui ce résultat ne peut être atteint
« parce que l'autorité des pères de famille est doublement
« limitée.

« D'abord les art. 826 et 832 sont rigoureusement appli-
« qués aux partages d'ascendants ; et, en conséquence,
« pendant trente ans après la mort du père, sa volonté est
« à la merci d'une action en nullité qui peut être intentée

« par l'un des enfants, toutes les fois que pour une raison
« souvent très forte, les lots n'auront pas été composés
« de biens de même nature.

« En outre, l'œuvre paternelle peut être trop facilement
« détruite par les moyens de droit déduits des textes, soit
« sur la réserve, soit sur la lésion (art. 887 et 1079 C. c.)
« et sans entrer ici dans des détails qui nous conduiraient
« trop avant dans l'interprétation du Code civil, nous
« pouvons tout au moins remarquer combien il est étrange
« d'apprécier au point de vue de la lésion la validité du
« partage d'ascendants au moment de la mort du père et
« non pas à celui où ce partage a été opéré. Quelle que soit
« la valeur des considérations juridiques qui motivent
« une telle règle, elle n'en est pas moins fort regrettable,
« car elle entraîne des rescisions au plus grand détriment
« de l'intérêt général, le plus souvent correspondant aux
« intérêts particuliers que l'ascendant avait en vue de
« sauvegarder ; et encore faut-il noter qu'il y a là quelque
« chose d'autant plus grave que les promesses de renon-
« ciation aux actions de nullité ou de rescision étant consi-
« dérées comme pactes sur successions futures, il n'est pas
« au pouvoir des parties de limiter par leur commun ac-
« cord ces inconvénients. »

Diverses propositions ont eu pour but de modifier cet état de choses et notamment un projet de M. le comte de Mun, N° 546, Session extraordinaire de 1889. Annexe au procès-verbal de la Chambre des députés du 7 décembre 1889.

M. de Mun proposait de modifier les articles 826 et 832 dans les termes suivants :

ART. 826. — « Chacun des co-héritiers ne peut demander
« sa part en nature des meubles ou immeubles de la suc-
« cession que sous la réserve de l'art. 832 (le reste comme
« au C. c.).

ART. 832. — « Dans la formation et la composition des
« lots on doit éviter de morceler les héritages et de diviser
« les exploitations. Chaque lot peut être composé exclusi-
« vement ou en quantités différentes de meubles ou d'im-
« meubles, de droits ou de créances de même nature et
« valeur. »

En outre, cette proposition contenait un texte ainsi conçu :

« En cas d'une action intentée par l'un des co-parta-
« geants, les biens devront être estimés d'après leur na-
« ture à l'époque du partage. Cette action se prescrira par
« deux ans à partir du décès du testateur quand il s'agira
« d'un partage entre vifs ; par cinq ans quand il s'agira
« d'un partage testamentaire. »

Malheureusement aucune de ces propositions n'a abouti.

A notre avis le véritable remède au parcellement successoral est dans cette réforme ; en outre, pour permettre à de nombreux cultivateurs propriétaires d'en profiter, il

faudrait développer chez eux l'assurance sur la vie au moyen de laquelle il serait possible de composer des lots immobiliers et mobiliers et d'éviter ainsi à l'enfant attributaire la charge d'un emprunt au début de son exploitation.

CONCLUSION

Dans la première partie de ce travail nous avons démontré les nombreux inconvénients du parcellement et nous avons constaté qu'il augmentait constamment en France.

Dans la seconde partie nous avons classé sous trois titres les moyens d'y remédier :

Sous le Titre I nous avons exposé les avantages fiscaux accordés par le législateur pour favoriser les échanges individuels de parcelles rurales, mais nous avons dû constater que ce régime ne produisait pas tous les résultats désirables, soit par suite de nos règles successorales qui détruisent les efforts du père de famille, soit en raison de l'indifférence et de la routine de nos populations rurales.

Nous avons renvoyé au titre III pour la réforme successorale.

Sous ce Titre I nous avons recherché ce qu'il y avait à faire pour combattre l'indifférence et la routine de certains de nos paysans et nous avons préconisé pour secourir ceux plus éclairés et plus pénétrés de l'esprit de progrès : la diminution des frais de vente sur les petites parcelles, l'extension des pouvoirs des représentants des mineurs et

interdits et enfin nous avons donné notre adhésion de principe à la proposition de loi Ribeyre qui organise sous certaines conditions l'échange individuel obligatoire.

Sous le Titre II nous avons étudié le remembrement général, c'est-à-dire suivant une définition donnée « l'opération qui, sous des noms divers et sous des formes variées, s'effectue pour substituer à la division traditionnelle du territoire rural, une division nouvelle conforme aux besoins de l'agriculture moderne » (1).

Nous avons constaté que ce remembrement, depuis longtemps, était passé à l'étranger du domaine de la doctrine dans celui de la pratique et que dans la plupart des législations il est rendu obligatoire par la majorité.

Nous avons examiné le mécanisme de nos lois de 1865, 1888 sur les associations syndicales, le texte des propositions de loi déposées au Sénat et à la Chambre des députés et nous avons reconnu que ces lois de 1865-1888 ont l'avantage de faire du remembrement l'œuvre même des intéressés et qu'en conséquence elles devaient être maintenues sous réserve de certaines adaptations.

Nous avons démontré que le remembrement obligatoire était compatible avec un régime de propriété individuelle. puisque loin de nuire à la propriété, le remembrement a pour effet de la consolider ; mais par égard pour les intérêts individuels nous avons conclu à la nécessité d'une majorité plus forte pour provoquer le remembrement dans

(1) Peisson. Thèse Paris, 1903, *Des remembrements dans les pays germaniques*.

nos pays non dévastés par la guerre que dans ceux envahis et détruits.

Sous le Titre III et dernier nous avons examiné les divers points de notre droit successoral en rapport avec le morcellement du sol.

Nous avons préconisé le maintien de l'égalité successorale et de la réserve héréditaire.

Nous avons constaté que l'indivisibilité du domaine allait contre les tendances égalitaires des mœurs françaises, et ne pouvait produire aucun résultat. Nous avons seulement demandé une interdiction de diviser les parcelles au-dessous d'une certaine étendue : cinquante ares par exemple.

Par contre, nous avons préconisé la réforme des art. 826 et 832 du Code civil et certains remaniements dans la législation des partages d'ascendants et nous sommes convaincus que cette réforme serait mieux accueillie par nos populations rurales qu'une imitation de l'Anerbenrecht des pays germaniques et qu'elle produirait de féconds résultats contre le parcellement.

Il nous reste à conclure sur l'opportunité du remembrement général en France.

Dans nos régions envahies où toute limite ancienne a disparu, ce remembrement ne soulèvera aucune difficulté à condition d'agir par persuasion plus que par contrainte.

Mais dans les autres régions, l'esprit individualiste du paysan français sera encore pour longtemps un obstacle à cette opération globale. Dans le questionnaire posé

en 1897 par une Commission d'enquête cadastrale portant notamment sur les remembrements obligatoires de la propriété, la réponse fut négative dans 83 départements et affirmative dans 3 départements seulement.

Nous sommes convaincu que l'échange individuel obligatoire forme le juste milieu entre le régime présent et celui de plein progrès du remembrement général. La propagande pour l'échange individuel obligatoire, pourra être faite dans chaque village par tous les organes agricoles, administratifs et judiciaires sur nos cultivateurs les plus intelligents et lorsque sera acquise la supériorité de leur exploitation composée de grandes pièces rassemblées, leurs voisins seront tout disposés à les imiter et seront forcés de reconnaître l'heureuse influence que les réunions territoriales exercent sur la prospérité de l'agriculture et, par conséquent, sur le bien-être des populations rurales et sur la prospérité sociale.

Vu : Le président de la thèse.

A. SOUCHON.

Vu : Le doyen,

A. LARNAUDE.

Vu et permis d'imprimer :

Pour le vice-recteur en congé,

Le vice-recteur de l'Académie de Paris,

L'Inspecteur chargé de l'administration de l'Académie,

V. ISTRIA.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
--------------------	---

PREMIÈRE PARTIE

Le parcellement

Chapitre premier. — L'importance du parcellement en France	3
Chapitre II. — Histoire de la propriété paysanne en France.	
Causes du parcellement	11
Chapitre III. — Avantages et inconvénients du parcellement.	32

DEUXIÈME PARTIE

Du remembrement

TITRE PREMIER

DES ÉCHANGES INDIVIDUELS

Chapitre premier. — Ce qu'on a fait en France.....	44
Chapitre II. — Ce qu'il reste à faire.....	53
Diminution des frais de vente.....	53
Extension des pouvoirs des représentants des mineurs interdits	56
Echange obligatoire	58

TITRE II

DES REMEMBREMENTS GÉNÉRAUX

Chapitre premier. — Définition. Avantages et inconvénients	73
Chapitre II. — Le remembrement à l'étranger.....	80

§ 1. — Danemark	80
§ 2. — Allemagne	83
§ 3. — Suisse	102
Chapitre III. — La législation française pour le remembre-	
ment. Documents parlementaires nouveaux. Observations	105
I. — Lois du 21 juin 1865 et du 22 décembre 1888	105
§ 1. — Associations syndicales libres.....	106
§ 2. — Associations syndicales autorisées.....	110
II. — Documents parlementaires	116
§ 1. — Proposition de loi Margaine	116
§ 2. — Proposition de loi Briquet	121
§ 3. — Extrait de la séance de la chambre des députés du 19 janvier 1917 (Loi sur les dommages de guerre).	124
§ 4. — Proposition Ribeyre.....	143
§ 5. — Proposition Chauveau	145
III. — La procédure du remembrement, principes, leur application aux projets ci-dessus	150
1 ^o Droit de provocation.....	151
2 ^o Visa nécessaire de l'administration et communi- cation aux intéressés	157
3 ^o Jugement des contestations et ratification du re- membrement	158
4 ^o Paiement des frais de remembrement.....	159
IV. — Effets du remembrement	161
V. — Mesures complémentaires au remembrement	165

TITRE III

LE DROIT SUCCESSORAL FRANÇAIS ET LE PARCELLEMENT

Chapitre premier. — Du système successoral <i>ab intestat</i>	173
Chapitre II. — Liberté de tester	174
Chapitre III. — De l'indivisibilité.....	182
Chapitre IV. — La réforme des partages.....	193
Conclusion	199

